



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Prop. 109 L

(2014–2015)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om posttjenester (postloven)

Innhold

| | | | | | |
|----------|--|----|----------|--|----|
| 1 | Proposisjonens hovedinnhold | 5 | 5.3 | Høringsinstansenes syn | 22 |
| 1.1 | Generelt | 5 | 5.4 | Departementets vurdering | 22 |
| 1.2 | Leveringsplikt | 6 | | | |
| 1.3 | Enhetsporto | 6 | 6 | Leveringsplikt | 24 |
| 1.4 | Tilrettelegging for konkurranse ... | 6 | 6.1 | Kort om lovforslaget | 24 |
| 1.5 | Utleveringspostkasse | 6 | 6.2 | Leveringspliktige posttjenester ... | 24 |
| 1.6 | Styrking av forbrukervernet | 7 | 6.2.1 | Gjeldende rett | 24 |
| | | | 6.2.2 | Nærmere om lovforslaget | 24 |
| 2 | Bakgrunn | 8 | 6.2.3 | Høringsinstansenes syn | 25 |
| 2.1 | Postmarkedet i dag | 8 | 6.2.4 | Departementets vurdering | 26 |
| 2.1.1 | Gjeldende postpolitikk | 8 | 6.3 | Unntak fra leveringsplikten | 27 |
| 2.1.2 | Utviklingstrekk | 8 | 6.3.1 | Gjeldende rett | 27 |
| 2.1.3 | Postpolitikk for fremtiden | 10 | 6.3.2 | Nærmere om lovforslaget | 27 |
| 2.2 | Behovet for nytt regulatorisk rammeverk | 10 | 6.3.3 | Høringsinstansenes syn | 27 |
| 2.2.1 | Nasjonale behov | 10 | 6.3.4 | Departementets vurdering | 28 |
| 2.2.2 | Tredje postdirektiv | 10 | 6.4 | Valg av leveringspliktig tilbyder og kompensasjon | 28 |
| 2.2.3 | Forslag til ny lov om klageorganer for forbrukersaker | 12 | 6.4.1 | Gjeldende rett | 28 |
| 2.2.4 | Verdenspostforeningen/Inter- nasjonale forpliktelser | 12 | 6.4.2 | Nærmere om lovforslaget | 28 |
| 2.3 | Høring | 13 | 6.4.3 | Høringsinstansenes syn | 28 |
| 2.4 | Vurdering av behovet for en minimumsregulering av tilbydere av sikker digital posttjeneste | 14 | 6.4.4 | Departementets vurdering | 29 |
| | | | 6.5 | Enhetsporto | 29 |
| | | | 6.5.1 | Gjeldende rett | 29 |
| | | | 6.5.2 | Nærmere om lovforslaget | 29 |
| | | | 6.5.3 | Høringsinstansenes syn | 30 |
| | | | 6.5.4 | Departementets vurdering | 31 |
| 3 | Mål og prinsipper for nytt regelverk | 15 | 7 | Tilrettelegging for konkurranse | 32 |
| 3.1 | Tilrettelegging for konkurranse .. | 15 | 7.1 | Kort om lovforslaget | 32 |
| 3.2 | Kjøpsordning for ulønnsomme tjenester | 15 | 7.2 | Tilbyders tilgang til utleverings- postkasser og postboksanlegg | 32 |
| 3.2.1 | Dagens ordning med statlig kjøp av ulønnsomme post- og banktjenester | 15 | 7.2.1 | Gjeldende rett | 32 |
| 3.2.2 | Direkteutpeking eller offentlig anskaffelse? | 16 | 7.2.2 | Nærmere om lovforslaget | 32 |
| 3.3 | Regulering gjennom lov og forskrift | 16 | 7.2.3 | Høringsinstansenes syn | 32 |
| | | | 7.2.4 | Departementets vurdering | 33 |
| | | | 7.3 | Videreformidling av post- sending | 33 |
| | | | 7.3.1 | Gjeldende rett | 33 |
| | | | 7.3.2 | Nærmere om lovforslaget | 33 |
| 4 | Erfaringer fra andre land | 18 | 7.3.3 | Høringsinstansenes syn | 33 |
| 4.1 | Generelt | 18 | 7.3.4 | Departementets vurdering | 34 |
| 4.2 | Sverige | 18 | 7.4 | Offentlig postnummersystem | 34 |
| 4.3 | Danmark | 18 | 7.4.1 | Gjeldende rett | 34 |
| 4.4 | Finland | 19 | 7.4.2 | Nærmere om lovforslaget | 34 |
| 4.5 | Tyskland | 19 | 7.4.3 | Høringsinstansenes syn | 34 |
| 4.6 | Storbritannia | 20 | 7.4.4 | Departementets vurdering | 35 |
| 4.7 | Nederland | 20 | 7.5 | Tilgang til adresseendringer | 35 |
| | | | 7.5.1 | Gjeldende rett | 35 |
| | | | 7.5.2 | Nærmere om lovforslaget | 35 |
| 5 | Innføring av tredje postdirektiv | 22 | 7.5.3 | Høringsinstansenes syn | 35 |
| 5.1 | Gjeldende rett | 22 | 7.5.4 | Departementets vurdering | 36 |
| 5.2 | Forslaget i høringsnotatet | 22 | | | |

| | | | | | |
|-----------|---|----|---|--|----|
| 8 | Utleveringspostkasse | 37 | 10.3 | Tvangsmulkt | 53 |
| 8.1 | Kort om lovforslaget | 37 | 10.3.1 | Gjeldende rett | 53 |
| 8.2 | Gjeldende rett | 37 | 10.3.2 | Nærmere om lovforslaget | 53 |
| 8.3 | Nærmere om lovforslaget | 38 | 10.3.3 | Høringsinstansenes syn | 53 |
| 8.4 | Høringsinstansenes syn | 39 | 10.3.4 | Departementets vurdering | 53 |
| 8.5 | Departementets vurdering | 40 | 10.4 | Straff | 53 |
| | | | 10.4.1 | Gjeldende rett | 53 |
| 9 | Krav til alle tilbydere | 42 | 10.4.2 | Nærmere om lovforslaget | 53 |
| 9.1 | Kort om lovforslaget | 42 | 10.4.3 | Høringsinstansenes syn | 54 |
| 9.2 | Utlevering og retur av feiladressert postsending | 42 | 10.4.4 | Departementets vurdering | 54 |
| 9.2.1 | Gjeldende rett | 42 | 11 | Øvrige endringer | 55 |
| 9.2.2 | Nærmere om lovforslaget | 42 | 11.1 | Klageordning | 55 |
| 9.2.3 | Høringsinstansenes syn | 42 | 11.1.1 | Kort om lovforslaget | 55 |
| 9.2.4 | Departementets vurdering | 42 | 11.1.2 | Gjeldende rett | 55 |
| 9.3 | Ikke-leverbar postsending | 43 | 11.1.3 | Nærmere om lovforslaget | 55 |
| 9.3.1 | Gjeldende rett | 43 | 11.1.4 | Høringsinstansenes syn | 56 |
| 9.3.2 | Nærmere om lovforslaget | 43 | 11.1.5 | Departementets vurdering | 56 |
| 9.3.3 | Høringsinstansenes syn | 43 | 11.2 | Formidling av forhåndsstemmer .. | 56 |
| 9.3.4 | Departementets vurdering | 43 | 11.2.1 | Kort om lovforslaget | 56 |
| 9.4 | Erstatning for tap, skade og forsinkelse m.v. | 44 | 11.2.2 | Gjeldende rett | 56 |
| 9.4.1 | Gjeldende rett | 44 | 11.2.3 | Nærmere om lovforslaget | 56 |
| 9.4.2 | Nærmere om lovforslaget | 44 | 11.2.4 | Høringsinstansenes syn | 57 |
| 9.4.3 | Høringsinstansenes syn | 44 | 11.2.5 | Departementets vurdering | 57 |
| 9.4.4 | Departementets vurdering | 45 | 12 | Økonomiske og administrative konsekvenser | 58 |
| 9.5 | Taushetsplikt | 45 | 12.1 | Oppheving av enerett | 58 |
| 9.5.1 | Gjeldende rett | 45 | 12.2 | Reduksjon i antall omdelingsdager | 58 |
| 9.5.2 | Nærmere om lovforslaget | 45 | 12.3 | Lørdagsomdeling av aviser | 58 |
| 9.5.3 | Høringsinstansenes syn | 46 | 12.4 | Formidling av forhåndsstemmer ved valg | 58 |
| 9.5.4 | Departementets vurdering | 47 | 12.5 | Brukerklagenemnd | 58 |
| 9.6 | Politiattest | 48 | 12.6 | Politiattest | 59 |
| 9.6.1 | Gjeldende rett | 48 | 12.7 | Portofrihet for blinde og svaksynte | 59 |
| 9.6.2 | Nærmere om lovforslaget | 48 | 12.8 | Ressursbruk hos myndigheten | 59 |
| 9.6.3 | Høringsinstansenes syn | 49 | 13 | Merknader til de enkelte bestemmelser | 60 |
| 9.6.4 | Departementets vurdering | 50 | | | |
| 10 | Sanksjoner | 52 | Forslag til lov om posttjenester (postloven) | | 93 |
| 10.1 | Kort om lovforslaget | 52 | | | |
| 10.2 | Overtredelsesgebyr | 52 | | | |
| 10.2.1 | Gjeldende rett | 52 | | | |
| 10.2.2 | Nærmere om lovforslaget | 52 | | | |
| 10.2.3 | Høringsinstansenes syn | 52 | | | |
| 10.2.4 | Departementets vurdering | 52 | | | |



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Prop. 109 L

(2014–2015)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om posttjenester (postloven)

*Tilråding fra Samferdselsdepartementet 24. april 2015,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

1.1 Generelt

Gode posttjenester tilpasset folks behov har vært sentralt for kommunikasjon i generasjoner. Hva som har vært ansett som gode posttjenester har endret seg over tid i tråd med samfunnets utvikling, både når det gjelder tilgjengelighet, og hvor ofte og raskt posten kom frem. Igjen endres folks måte å kommunisere på, ny teknologi og større mangfold gir nye muligheter for husholdningene og næringslivet. I en verden med mer elektronisk kommunikasjon, mindre brevpost og mer internetthandel betyr det en ny virkelighet for post- og pakkeomdeling. Departementet foreslår i denne proposisjonen å oppdatere lovverket fra 1996 til dagens situasjon, deriblant å harmonisere det med lovverk i andre land.

Det har over mange år vært registrert kraftige fall i antall postsendinger. Trenden forventes å fortsette fordi både offentlig sektor og næringsdrivende vil øke bruken av digital kommunikasjon. Dette skaper en stadig vanskeligere situasjon for den tilbyder som har leveringsplikt for ulønnsomme posttjenester, og vil medføre at de offentlige utgiftene til kjøp av slike tjenester vil

øke betydelig. Spesielt er behovet for lørdagsomdeling av post stadig synkende, og det omdeles kun en fjerdedel så mye post på lørdag som de andre ukedagene. På den bakgrunn fremmes det forslag om å redusere antall omdelingsdager fra seks til fem. Det betyr at tilbyderne står fritt til å distribuere post på lørdager og søndager, men skattebetalerne skal ikke måtte kompensere for det. Særskilte løsninger skal ivareta omdeling av aviser på lørdager og regler om dette vil fastsettes i forskrift.

Lovforslaget implementerer EUs tredje postdirektiv, noe som medfører full liberalisering av postmarkedet. I realiteten har dette markedet i lang tid vært eksponert for konkurranse på grunn av stadig økende bruk av elektronisk post. Forslaget innebærer at Posten Norge AS' (Postens) enerett på distribusjon av brev under 50 gram oppheves. Det åpnes dermed for fri konkurranse for pakker og brev under 50 gram. Enhetsporto for enkeltsendinger skal samtidig opprettholdes for å sikre et likeverdig posttilbud for folk flest over hele landet. Digitaliseringen vil uansett stå for den største og tøffeste konkurransen i markedet.

- Departementet fremmer forslag til ny lov for å:
- tilpasse leveringsplikten til brukernes behov
 - gjennomføre EUs tredje postdirektiv
 - oppdatere regelverket som følge av de endringer som har skjedd i postmarkedet siden forrige revisjon av postregelverket
 - styrke brukernes rettigheter og
 - innarbeide relevante internasjonale forpliktelser i Verdenspostkonvensjonen.

Særlig viktige endringer omtales i kapitlene 5 til 11 i proposisjonen. Økonomiske og administrative konsekvenser av loven omtales i kapittel 12. Omtale av de enkelte bestemmelsene følger av merknader til lovbestemmelsene i kapittel 13.

1.2 Leveringsplikt

Lovforslaget legger opp til at omfanget av leveringsplikten videreføres, med unntak av postomdeling på lørdager. Det foreslås likevel en hjemmel i loven som åpner for at myndigheten kan fastsette forskrifter om videreføring av en leveringsplikt for aviser på lørdager i områder der det ikke eksisterer alternativ avisdistribusjon. Leveringsplikten skal sikre fem dagers omdeling av brevpost inntil 2 kg, aviser og blad i abonnement inntil 2 kg og lettgods inntil 20 kg, rekommanderte postsendinger og verdipost, begge inntil 2 kg. I tillegg foreslås videreført ordningen med gratis formidling av visse postsendinger til blinde, svaksynte, krigsfanger og sivilt internerte.

Hvilke tilbydere som skal ha leveringsplikt avgjøres gjennom anbudskonkurranse eller direkteutpeking. Det vil blant annet kunne stilles krav til fremsendingstid innenfor de rammer for servicenivået som følger av internasjonale forpliktelser. Servicenivå for leveringspliktige tjenester vil fastsettes nærmere i avtale eller enkeltvedtak. Dette gir en viss fleksibilitet til å tilpasse servicenivået til markedsutviklingen og brukernes behov.

1.3 Enhetsporto

Departementet foreslår å videreføre ordningen med enhetsporto, men begrenset til enkeltsendinger under 50 gram. Dette gjøres for å sikre forbrukere og mindre næringslivskunder mot eventuelle geografiske prisforskjeller. Det foreslås at myndigheten skal kunne avtale eller pålegge prisen for enhetsporto dersom det blir nødvendig.

Brukere av posttjenester som sender et større volum vil kunne nyte godt av eventuelle pris-

reduksjoner som konkurransen kan gi i markedet. Et eventuelt krav om enhetsporto for masse-sendinger ville ført til at leveringspliktig tilbyder ikke kan konkurrere om de mest lønnsomme kundene. Dette ville igjen bety at leveringspliktig tilbyder ville sitte igjen med ansvaret for distribusjon av de ulønnsomme postsendingene, noe som vil kunne føre til høyere enhetsporto eller økt behov for statlig støtte.

1.4 Tilrettelegging for konkurranse

Lovforslaget opphever Postens monopol og innfører en lett tilgangsregulering for å legge til rette for konkurranse. Det foreslås at leveringspliktig tilbyder etter rimelig anmodning skal formidle postsendinger til adressat på vegne av annen tilbyder på ikke-diskriminerende vilkår. Det foreslås at postnummersystemet skal forvaltes av myndigheten som en fellesressurs slik at tilbydere får lik tilgang til postnummer. Det foreslås videre at leveringspliktig tilbyder skal gi tilgang til adresseendringer, slik at alle tilbydere har samme informasjon om oppdaterte adresser og kan redusere antall feilsendinger. I tillegg foreslås en begrenset adgang til å pålegge tilgang for tilbyder til avlåste postkaseanlegg når avtale med postkaseeier ikke kommer i stand på annen måte. Tillatelse til å kreve tilgang kan trekkes tilbake dersom slik tillatelse misbrukes. Departementet foreslår ikke at det skal gis tilgang til leveringspliktig tilbyders distribusjonsnett.

1.5 Utleveringspostkasse

Lovforslaget gjeninnfører en plikt for postmottakere til å ha en postkasse. Denne plikten ble opphevet da gjeldende postlov trådte i kraft. Det har i praksis vist seg at det er behov for en slik plikt. Reguleringen av utleveringspostkasse foreslås flyttet fra konsesjon til lov- og forskriftsnivå. Det foreslås å videreføre regler om at leveringspliktig tilbyder kan anmode eier av postkasse om flytte denne til et sted som er egnet for utlevering av post. Videre foreslås det gitt hjemmel til å gi regler om plassering av utleveringspostkasse i forskrift. Det foreslås også regler om avstandskrav for plassering av postkasse, ulike avstandskrav for tettbygd og spredtbygd strøk, og unntak fra avstandskravene. Departementet tar sikte på å fastsette et tak på hvor mange faste helårslige boliger eller næringsseidommer som kan falle inn under unntaksreglene for å hindre

at det oppstår usikkerhet om anvendelsen av unntaksbestemmelsene. Taket vil bli fastsatt til 3500, dvs. 0,15 prosent av det totale antall husholdninger i Norge. I tillegg foreslås det en forskriftshjemmel for å fastsette særlige regler for levering til bevegelseshemmede.

1.6 Styrking av forbrukervernet

Departementet foreslår å styrke forbrukervernet gjennom innføring av en brukerklagenemnd på postområdet. Brukerklagenemnda skal behandle klager på tilbyder fra forbrukere og små bedrifter. Det legges opp til at Brukerklagenemnda skal ha

en forenklet saksbehandling og gi rådgivende uttalelser. Klager vedrørende utleveringspostkasse, avsenders råderett, erstatning for tap, skade og forsinkelse, ansvarsbegrensning og videreformidling av postsending med mer skal kunne behandles av Brukerklagenemnda.

Klagene som bringes inn for Brukerklagenemnda skal som hovedregel allerede ha vært behandlet gjennom tilbyders egen klageordning. Departementet foreslår at alle tilbydere skal ha en klageordning for egne brukere, hvor klager fra brukerne blir behandlet i første instans. Klageordningen skal være enkel å bruke, og sikre klager en rettferdig og rask avgjørelse.

2 Bakgrunn

2.1 Postmarkedet i dag

2.1.1 Gjeldende postpolitikk

Det overordnede målet på postområdet er å sikre et landsdekkende formidlingstilbud av postsendinger til rimelig pris og av god kvalitet til befolkning, næringsliv og myndigheter i hele landet. Målet blir i dag i all hovedsak fulgt opp gjennom egen regulering av sektoren, herunder krav i Postens konsesjon, bruk av overskudd fra enerettsområdet til å dekke ulønnsomme leveringspliktige tjenester og statlig kjøp av slike tjenester. Det er i dag krav til enhetsporto for hele landet for brevsendinger som er omfattet av Postens enerett, dvs. for brev under 50 gram.

Det primære målet med statens eierskap i Posten er knyttet til selskapets samfunnsoppdrag. Samtidig skal selskapet sikre en god forvaltning av statens verdier og en god industriell utvikling av selskapet. Posten skal drive sin virksomhet på forretningsmessig grunnlag og må derfor søke effektive løsninger.

Det stilles krav til Posten om at det skal være minst ett fast ekspedisjonssted i hver kommune (postkontor eller Post i Butikk). I Postens konsesjon stilles det også krav om at minst 85 prosent av prioritert brevpost skal være fremme dagen etter innlevering, og at 97 prosent skal være fremme etter tre dager.

2.1.2 Utviklingstrekk

Posten har etter dagens regelverk enerett for formidling av brev under 50 gram og med en pris inntil 2,5 ganger grunntaksten (taksten for et brev i laveste takstklasse (20 gram)). Postens enerett har gradvis blitt redusert etter at gjeldende postlov trådte i kraft fra 1. januar 1997. Frem til 1. juli 2003 hadde Posten enerett på formidling av lukket adressert brevpost med vekt inntil 350 gram og med pris inntil fem ganger grunntaksten for et innenriks prioritert brev innenfor første vektklasse. Enerettsgrensen ble deretter redusert til 100 gram og prisgrensen til tre ganger grunntaksten for et innenlandsk prioritert brev i første

vektklasse. Den 1. januar 2006 ble dagens enerettsgrense innført.

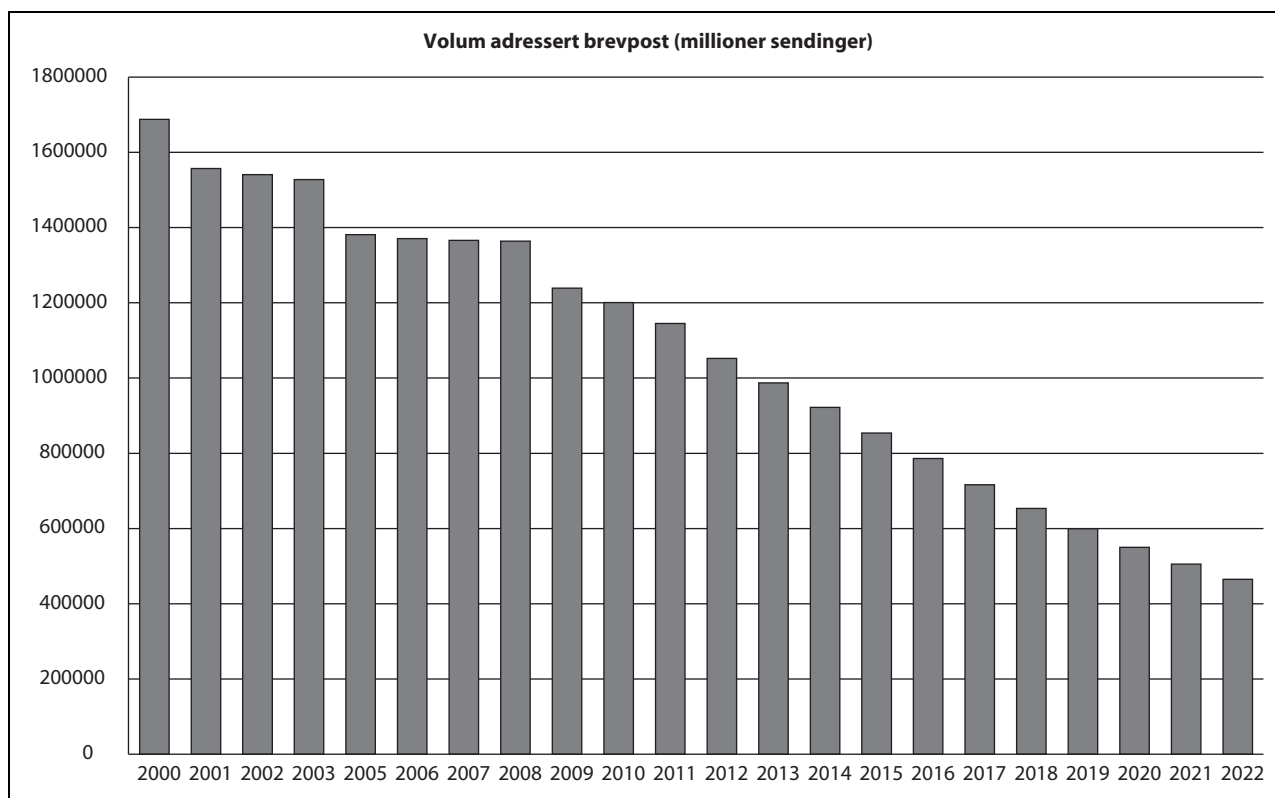
Reduksjonen i eneretten har ført til at selskaper med eksisterende distribusjonsnett for aviser og reklame har beveget seg inn på markedet for tyngre brev som tidligere var Postens monopolområde. I pakkemarkedet er det betydelig konkurranse i B2B- og B2C-segmentet, det vil si pakker fra bedrifter til andre bedrifter eller konsumenter. Det er videre konkurranse i segmentene for distribusjon av reklame, aviser og blader. Både Norpost og Mediepost oppgir at de distribuerer post til rundt 85 prosent av norske husstander. Videre har PostNord (det svenske og danske postverket) etablert et betydelig nett for utlevering av pakker til privatkunder i norske dagligvarebutikker. Alle disse selskapene tar bare imot postsendinger fra bedrifter med sikte på videre distribusjon til mottakerne. Markedet for småpakker er i vekst som følge av økt netthandel.

Postens enerettsområde, dvs. markedet for formidling av lette brevsendinger, har også i flere år vært i sterk konkurranse på grunn av e-substitusjon, det vil si overgangen fra papirbasert til elektronisk kommunikasjon. Konkurransen fra elektronisk kommunikasjon har, sammen med krav til kostnadsorientering, ført til at det ikke er høy lønnsomhet i brevmarkedet.

Et av de mest markante utviklingstrekkene i postmarkedet er fallet i brevmengden. Konkurransen fra elektronisk kommunikasjon har ført til at det distribueres vesentlig færre brev i dag enn ved begynnelsen av 2000-tallet. Figur 2.1 viser at ved utgangen av 2015 vil brevmengden ha falt med 50 prosent fra år 2000. Ved utgangen av 2022 forventes volumet å ha falt med mer enn 70 prosent fra årtusensskiftet.

Utviklingen for papiraviser og blader har i samme periode også hatt en negativ trend, noe som har gitt seg utslag i reduksjon av mengden aviser og blader som har blitt distribuert.

Den delen av markedet der det ikke ser ut til å være noen form for konkurranse, er befordring av post fra privatkunder, det være seg brev eller pakker. I dette markedet er Posten i praksis eneste tilbyder. Ut fra utviklingen i andre europeiske land



Figur 2.1 Fall i adressert brevpost 2000 til 2022 (estimerer for 2014 til 2022)

Kilde: Posten Norge AS

anser departementet at det neppe er realistisk at det vil vokse frem en konkurransesituasjon i dette segmentet.

Den digitale utviklingen vil fortsette og stadig mer av vår daglige kommunikasjon og mediekonsum vil være digitalt. Papirpost og papiraviser går tilbake på grunn av veksten i digital kommunikasjon og digitale medier. Samtidig regner man med en fortsatt økning i e-handel på bekostning av lokal detaljhandel, noe som vil bidra til vekst i etterspørselen etter distribusjon av pakker og større postsendinger.

I brevmarkedet regner Posten med at fallet i brevmengden vil fortsette med om lag 8 prosent i året. Dette skyldes at det sendes færre brev, fordi innholdet isteden formidles i digitale kanaler. E-substitusjonen påvirkes også av at staten går over til digital kommunikasjon som sin foretrukne kommunikasjonskanal med borgerne.

Når det gjelder papiravisene kan man observere stadig fall i abonnementsstall. Avisene har i større grad satsset på digitale utgivelser de siste årene, samtidig som stadig flere har fått tilgang til tilstrekkelig bredbåndskapasitet for å kunne nyttiggjøre seg avisenes digitale kanaler. Etterspørselen etter distribusjon av papiraviser antas som en følge av dette å være fallende. Samtidig er det en

del av befolkningen som verken kan eller vil lese avisene elektronisk.

Innenfor EU-området er det startet en prosess med sikte på en mulig revisjon av postdirektivet. Det er forventet at et eventuelt fjerde postdirektiv vil inneholde noen endringer knyttet til nivået på leveringsplikten, men det er uklart når en slik revisjon vil komme.

I markedet for brev er Posten svært dominerende, men det er en viss konkurranse på tyngre brev. I markedet for distribusjon av aviser har Posten en markedsandel på rundt 15 prosent, mens avisenes egne distribusjonsselskaper deler ut resten. For pakker viser postmarkedsrapporten for 2010 at Postens markedsandel var på 80 prosent for innenlandske pakker og ned mot 40 prosent for pakker til utlandet. Departementet legger til grunn at internetthandel og veksten i pakke markedet har ført til enda større konkurranse i deler av pakkemarkedet siden rapporten ble laget, for eksempel har PostNord etablert et nett for pakkeutlevering i om lag 1400 butikker landet over. Dette skulle tilsi at Posten møter sterkere konkurranse på formidling av pakker fra bedrifter i dag. Det er imidlertid vanskelig å fremskaffe god statistikk for dagens postmarked på grunn av at

gjeldende postlov mangler hjemler for innsamling av data til statistikkformål.

2.1.3 Postpolitikk for fremtiden

Utviklingen med stadig fallende brevmengder vil gi en økning i behovet for statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester. Sammen med overgangen til digital kommunikasjon, vil dette kunne gi et press mot nivået på leveringsplikten. Det vil bli utfordrende å sikre gode og rimelige basis posttjenester på dagens nivå. Høringen av forslaget til ny postlov har også vist at dette er noe høringsinstansene er opptatt av.

Etter hvert som bruken av tradisjonelle leveringspliktige posttjenester går ned, vil kostnaden over statsbudsjettet gå opp. Når statlig kjøp per leveringspliktig enhet øker, vil man måtte avveie om dette er riktig bruk av samfunnets ressurser. Utviklingen vil kunne tvinge frem en reduksjon i det leveringspliktige tilbudet, for eksempel gjennom ytterligere reduksjon i antall omdelingsdager. Nivået på leveringsplikten er i lovforslaget fastlagt i loven og en eventuell endring vil måtte legges frem for Stortinget.

Uavhengig av omfanget av leveringsplikten, er regler om enhetsporto for enkeltstønder under 50 gram et viktig virkemiddel i postpolitikken. Lovforslaget vil sikre at privatpersoner og mindre bedrifter fortsatt vil nyte godt av ordningen med enhetsporto, slik at eventuelle urimelige geografiske prisforskjeller unngås. Andelen enkeltstønder er liten, og det vil ikke begrense leveringspliktig tilbyders mulighet til å konkurrere i nevneverdig grad. Hensynet bak avgrensningen til enkeltstønder er at det er et stort konkurransepress i storkundemarkedet (massesendinger), mye på grunn av e-substitusjon. Det er derfor ønskelig å overlate prisingsstrategien for massesendinger til markedet. Gevinsten for samfunnet ved å innføre konkurranse antas nettopp å ville ligge i de lavere prisene på massesendinger.

Det skal fortsatt sikres et tilbud av grunnleggende posttjenester som er tilgjengelig for alle. Leveringspliktige tjenester vil, med unntak av lørdagsomdeling, ha samme omfang som i dag. Hvilket eller hvilke selskap som skal ha leveringsplikt, vil bestemmes ut fra direkteutpeking eller offentlig anskaffelse fra departementet. Med sikte på å finne den mest hensiktsmessige måten å velge leveringspliktig(e) selskap på, har Nasjonal kommunikasjonsmyndighet gjennomført en analyse av markedet. Det vises til nærmere omtale av denne under punkt 3.2.2.

2.2 Behovet for nytt regulatorisk rammeverk

2.2.1 Nasjonale behov

Markedsutviklingen og endringer i postsektoren siden forrige revisjon av postregelverket har medført et behov for å oppdatere gjeldende postregelverk. I dag stilles det blant annet krav i Postens konsesjon om at selskapet skal ha en klageordning som gjør det mulig for brukerne å få behandlet ethvert spørsmål om de leveringspliktige tjenestene. I et liberalisert postmarked er det behov for å sikre at alle tilbydere har en forsvarlig klageordning for egne brukere. Videre foreslås det å styrke forbrukervernet i ny lov ved opprettelse av en brukerklagenemnd for posttjenester (se punkt 2.2.3), samt å formalisere en klageordning som gir Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kompetanse til å fatte vedtak i klagesaker mellom tilbydere og bruker av posttjeneste i saker som faller utenfor Brukerklagenemndas kompetanse. Det foreslås også at tvister mellom tilbydere av posttjeneste skal kunne påklages til myndigheten.

Gjeldende postlov gjenspeiler et marked som i stor grad var et monopol. På tross av den resterende eneretten, eksisterer det i dag tre parallelle nett for distribusjon av (blant annet) postsendinger. Disse nettene dekker minst 85 prosent av landets husstander og har omdeling fra én til sju dager i uken. Lovforslaget legger opp til at myndigheten fører tilsyn med at leveringspliktig tilbyder ikke skaper konkurransehindre for andre tilbydere i markedet.

2.2.2 Tredje postdirektiv

EUs første og andre postdirektiv er innlemmet i EØS-avtalen og er gjennomført i norsk rett gjennom gjeldende postlov. Det første postdirektivet (97/67/EF) bestod av to vesentlige elementer; en plikt til å sikre posttjenester av tilfredsstillende kvalitet for brukerne (universell tjeneste) og liberalisering av markedet for innsamling, sortering, transport og utlevering av brevsendinger over 350 gram.

Det andre postdirektivet (2002/39/EF) fortsatte den gradvise liberalisering av markedet for posttjenester. Fra 1. januar 2003 ble markedet for postsendinger over 100 gram åpnet for konkurranse, og fra 1. januar 2006 ble vektgrensen redusert til 50 gram. I tillegg ble det gitt ytterligere bestemmelser om den universelle tjenesten.

Det tredje postdirektivet (2008/06/EF) ble vedtatt 20. februar 2008. Direktivet fullfører Kom-

misjonens arbeid med å åpne markedet for posttjenester for konkurranse. I tillegg gis det ytterligere bestemmelser om statenes forpliktelser når det gjelder universelle tjenester. Liberaliseringen skulle i utgangspunktet gjennomføres innen utgangen av 2010, dog med en mulighet for to års utsettelse for nærmere angitte medlemsland.

Lovforslaget med tilhørende postforskrift er blant annet ment å gjennomføre EUs tredje postdirektiv i norsk rett. Den største endringen i norsk rett er at Postens enerett på formidling av brev under 50 gram oppheves. Direktivet gir rom for å videreføre ordningen med leveringsplikt for et grunnleggende posttilbud.

De viktigste endringene i direktivet er etablering av et indre marked i EU for posttjenester. Konsekvensen av dette er at spesielle eller eksklusive rettigheter for posttilbydere avskaffes. For å sikre innbyggerne et minimumsnivå for levering og kvalitet på posttjenester, gir direktivet regler om leveringspliktige tjenester.

Direktivet gir videre regler i artikkel 4 og 3.3 om at medlemsstatene får mulighet til å velge den mest praktiske og enkleste løsningen for å garantere tilgangen til leveringspliktige tjenester, samtidig som det settes krav om å følge prinsippene om objektivitet, åpenhet og innsyn, ikke-diskriminering, proporsjonalitet og hindre konkurransevridning.

Direktivet gir anvisning på ulike muligheter for finansiering av leveringspliktige tjenester. Dette kan skje ved hjelp av offentlige tilskudd i form av direkte statsstøtte, indirekte finansiering ved bruk av offentlige anskaffelser eller ved fondsfinansiering.

Direktivet gir myndighetene plikt til å sørge for at prisene for alle tjenestene som inngår i leveringsplikten skal være kostnadsorienterte og bidra til effektiv drift av de leveringspliktige tjenestene. Prisene skal også være åpne og ikke-diskriminerende. Disse prinsippene kan imidlertid fravikes når det gjelder storkunder som nyter godt av kvantumsrabatter osv. Konkurranseutsetting av leveringspliktige tjenester skal heller ikke hindre videreføring av visse kostnadsfrie tjenester for blinde og svaksynte.

Tredje postdirektiv gir i artikkel 11a myndighetene en mulighet til å pålegge tiltak for å ivareta brukernes interesser eller styrke konkurransen i markedet. Slike pålegg kan blant annet omfatte å gi alle tilbydere tilgang til deler av eksisterende infrastruktur eller til deler av de leveringspliktige tjenestene, for eksempel postnummersystem, adressedatabaser, postbokser, postkasser, adresseendringsregister, leveringspliktig tilbyders sys-

tem for ettersending av postsendinger og system for retur av ikke-leverbar postsending. Tiltakene skal ses i lys av nasjonale behov.

For øvrig gir direktivet nye bestemmelser om at både nasjonale regulatører, konkurransemyndigheter og EU-kommisjonen har rett til innsyn i opplysninger som er nødvendige for å fatte vedtak om leveringspliktige tjenester og legge til rette for at markedsforholdene er rettferdige.

For å beskytte og styrke forbrukernes rettigheter settes det i artikkel 19 krav om at klageordning på postområdet også skal omfatte posttjenester utenfor området for leveringspliktige tjenester. Det fremgår av artikkel 22.3 at alle parter som berøres av et vedtak fattet av nasjonal tilsynsmyndighet skal ha rett til å klage over vedtaket til en uavhengig instans. For å sikre forutsigbarhet og rettssikkerhet i markedet gis det adgang til å la myndighetens vedtak gjelde til saken er avsluttet.

Departementet har under prosessen med å vurdere innføring av direktivet utredet konsekvensene av en liberalisering i postmarkedet i flere omganger:

- I 2009/2010 utredet Samfunns- og næringslivsforskning konsekvensene av å innføre EUs tredje postdirektiv. De to rapportene konkluderte med at økt konkurranse fører til økt samfunnsøkonomisk effektivitet i form av mer kostnadsbasert prising, incentiver til kostnadseffektivitet og produktinnovasjon. Den samfunnsøkonomiske gevinsten av liberalisering er knyttet til lavere priser og økt innovasjon. Samfunns- og næringslivsforskning fant ingen negative konsekvenser for tjenestetilbudet i distriktene, så lenge leveringspliktig tilbyder fortsatt får finansiert ulønnsomheten knyttet til leveringsplikten over statsbudsjettet.
- Den økonomiske utviklingen for de leveringspliktige tjenestene ble utredet av Oslo Economics i 2010. Konklusjonen var at behovet for statlig kjøp vil øke til 2,5 mrd. kr i 2020 dersom ikke omfanget av leveringspliktige tjenester blir redusert. Årsaken til de økte kostnadene er i hovedsak fallende brevmengder på grunn av e-substitusjon. Konsekvensen av å innføre konkurranse vil bare utgjøre en mindre del av de økte kostnadene. Postkom har i 2015 fått gjennomført en oppdatering av Oslo Economics' rapport. Oppdateringen viser fortsatt at fallet i brevmengden vil forårsake økning av statlig kjøp, gitt et fast nivå på leveringsplikten. Videre stadfestes det at fullskala konkurranse vil øke statlig kjøp mer enn begrenset konkurranse. Selv ved bruk av forskjellig tallgrunnlag, har de to rapportene i stor grad sammenfallende kon-

klusjoner. Postkom og departementet har imidlertid ulikt syn på den sannsynlige utviklingen av konkurransen i postmarkedet, noe som medfører ulike forventninger til fremtidig behov for statlig kjøp.

- Copenhagen Economics utredet i 2010 konsekvensene av liberalisering i utvalgte land, med særlig vekt på endringer i lønns- og arbeidsvilkår. Når lønningene i postsektoren var på nivå med lønningene i privat sektor i utgangspunktet, har ikke nye posttilbydere tilbudt lavere lønninger (Sverige, Storbritannia). Der lønningene i postsektoren var høyere enn i privat sektor har nye posttilbydere presset lønninger og andre arbeidsvilkår mot et mer markedsbasert nivå (Tyskland, New Zealand og Nederland). I Norge anses Posten å ha et lønnsnivå på linje med det som tilbys i privat sektor for tilsvarende arbeidskraft.
- Advokatfirmaet Kluge ved Thomas Naalsund utredet i 2010 mulige konsekvenser dersom Norge valgte å reservere seg mot EUs tredje postdirektiv. Den direkte rettslige konsekvensen av å benytte retten er at de berørte deler av det relevante vedlegget til avtalen blir satt til side. Dette vil ha virkning for samtlige EFTA-stater. De rettslige konsekvensene vil mest sannsynlig være at postdirektivene blir suspendert fra EØS-avtalen, eventuelt også rettsakter om elektronisk kommunikasjon, audiovisuelle tjenester, informasjonssamfunnstjenester og personvern. Utredningen understreket stor usikkerhet knyttet til konsekvensene. Forutsatt at EU aksepterer at kun de to tidligere postdirektivene settes ut av kraft, vil den rettslige konsekvensen være at postsektoren igjen kun vil være regulert av bestemmelsene i EØS-avtalens hoveddel, dvs. de generelle bestemmelsene i EF-trakaten, herunder regelverket om de fire friheter og konkurransereglene. Det er ikke uten videre lett å bedømme hvilke konkrete konsekvenser dette vil ha for Norges frihet til å regulere postsektoren med virkning for markedsaktører for EU-stater eller for EU-statenes adgang til å regulere med virkning for norske aktører.

Utredningene gir samlet sett et godt bilde av muligheter og utfordringer knyttet til en full liberalisering av det norske postmarkedet. Departementet konkluderer ut fra disse rapportene at en liberalisering av det norske postmarkedet er samfunnsøkonomisk lønnsomt, og at det ikke er sannsynlig at liberaliseringen fører til reduserte løn-

ninger i postsektoren. Departementets utredninger ligger på www.regjeringen.no/sd.

2.2.3 Forslag til ny lov om klageorganer for forbrukersaker

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har sendt forslag til ny lov om klageorganer for forbrukersaker på høring 9. oktober 2014. Loven skal gjennomføre EUs direktiv 2013/11/EF (ADR) og forordning EF 524/2013 (ODR), samt enkelte forslag fra NOU 2010:11 Nemndbehandling av forbrukertvister. ADR-direktivet stiller krav til at det skal være et utenrettslig tvisteløsningstilbud for tvister ved forbrukerkjøp av de fleste varer og tjenester. Dette omfatter i utgangspunktet også posttjenester. I dag eksisterer det ingen brukerklagenemnd for posttjenester, og det er behov for å endre postregelverket for å styrke forbrukervernet og oppfylle minstekravene i ADR-direktivet og ODR-forordningen. Det foreslås derfor i lovforslaget at det opprettes en brukerklagenemnd for posttjenester. Inntil slik nemnd er opprettet er det i lovforslaget til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet lagt opp til at slike tvister vil kunne bringes inn for Forbrukerrådet.

2.2.4 Verdenspostforeningen/Internasjonale forpliktelser

Norge er medlem av Verdenspostforeningen (Universal Postal Union, UPU), en global organisasjon med 192 medlemsland tilsluttet FN-systemet. Formålet med foreningen er å sikre fri bevegelse av post over landegrensene over hele verden, og fastsette nærmere regler for gjennomføringen av dette. Det norske lovverket har hittil bare i begrenset grad hatt henvisninger til det internasjonale regelverket som kommer fra UPU, selv om dette gir en rekke rettigheter og plikter til den leveringspliktige tilbyder i det enkelte land. Regelverket blir normalt endret hvert fjerde år. Det vil være hensiktsmessig å ha en tydeligere henvisning til det relevante regelverket fra UPU, spesielt i en situasjon der det åpnes opp for mer konkurranse i postsektoren. I en tid der det blir stadig mer kontakt med andre land, også i postsammenheng, er det viktig å tydeliggjøre hvilke rettigheter og plikter som springer ut av det internasjonale samarbeidet, og som får betydning for både tilbydere og kunder.

Verdenspostkonvensjonen, som er det aktuelle regelverket som regulerer håndteringen av poststrømmer over landegrensene, inneholder en

rekke bestemmelser om den praktiske gjennomføringen av samarbeidet for å sikre levering av post mellom landene. Det er egne bestemmelser om økonomisk avregning mellom postselskapene/landene for tjenester som blir utført, og egne bestemmelser om for eksempel portofrihet for postsendinger beregnet på blinde og svaksynte (disse er nylig utvidet, slik at de nå også omfatter andre elementer enn bare blindeskrift, som er regulert i gjeldende postlov). Lovforslaget gir hjemler for å sikre at Norges forpliktelser overfor UPU blir tilstrekkelig ivarettatt.

2.3 Høring

Samferdselsdepartementet sendte 22. oktober 2014 forslag til ny postlov og postforskrift på høring med frist 26. januar 2015 for å gi innspill. Høringen ble offentliggjort på departementets hjemmesider og sendt direkte til følgende høringsinstanser:

Departementene
Fylkeskommunene og Oslo kommune
Brønnøysundregistrene
Datatilsynet
Deltasenteret
Direktoratet for forvaltning og IKT
Forbrukerombudet
Forbrukerrådet
Konkurransetilsynet
Longyearbyen Lokalstyre
Nasjonal sikkerhetsmyndighet
Post- og teletilsynet (Nasjonal kommunikasjonsmyndighet fra 01.01.2015)
Språkrådet
Statistisk Sentralbyrå

Akademikerne
Bank ID Norge
Bankenes ID-tjeneste
Bankenes standardiseringskontor
Buypass
Commfides Norge
Danske Bank
Den Norske Advokatforening
Den Norske Fagpresses Forening
DNB Bank
e-Boks
Eika Gruppen
Finans Norge
Finansnæringens Hovedorganisasjon
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
Handelsbanken
Huseiernes Landsforbund

KS – Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon
Landslaget for Lokalaviser
LO
lokalPosten
MediaPost
Mediebedriftenes Landsforening
Nei til EU
NHO
Norconsult
Norges Handikapforbund
Norges Røde Kors
Norpost
Norsk folkehjelp
Norsk Pensjonistforbund
Norsk Transport- og Logistikkforening
Posten Norge
Postkom
Schenker
SEB Privatbanken
SkandiaBanken
Småbedriftsforbundet
Sparebankforeningen
SpareBank1
Spekter
Statoil
Strålfors
TollpostGlobe
UniBridge
Virke
YS

Departementet mottok 141 innspill i høringsrunden, 117 av innspillene kom på e-post, noe som illustrerer at elektronisk kommunikasjon i stor grad har overtatt for tradisjonell brevpost. Følgende kom med innspill i høringsrunden:

- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet
- Brønnøysundregistrene, Datatilsynet, Direktoratet for forvaltning og IKT, Forbrukerombudet, Helsedirektoratet, Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, Nasjonal sikkerhetsmyndighet, Politidirektoratet og Statens kartverk
- Fylkeskommunene Buskerud, Finnmark, Hedmark, Nord-Trøndelag, Nordland, Oppland, Sogn og Fjordane, Sør-Trøndelag, Telemark, Troms og Østfold
- Kommunene Askøy, Audnedal, Bardu, Beiarn, Bjerkreim, Bø i Telemark, Eid, Eidfjord, Eigersund, Engerdal, Fjaler, Flatanger, Folldal, Fyresdal, Grane, Granvin, Gulen, Hemne, Hornindal, Kautokeino, Krødsherad, Leirfjord, Levanger, Marnadal, Måsøy, Nissedal, Oslo, Salangen, Selbu, Selje, Skien, Songdalen, Stjør-

dal, Suldal, Sunndal, Tana, Vaksdal, Voss, Våler og Åseral.

- Ulike regionråd og kommunesamarbeid: Fjellnettverket, Fosen regionråd, Hardangerrådet, Nord-Troms regionråd, Orkdalsregionen, Regionrådet for Fjellregionen, Regionrådet for Hallingdal, Setesdal Regionråd, Sogn regionråd, Sør-Helgeland regionråd, Valdres natur- og kulturpark og Vest-Telemarkrådet.
- Andre interessenter: Abelia, Alvdal, Folldal og Tolga Nei til EU, Arbeiderbevegelsens presseforbund, Bamble Nei til EU, Commfides, Den norske advokatforening, e-Boks, Elektronisk Forpost Norge, Finans Norge, Hedmark Nei til EU, Hørselshemmedes landsforbund, Høyanger arbeiderparti, IKT Norge, Landslaget for lokalaviser, LO, LO i Nord-Østerdal, lokalPosten, Mediapost, Mediebedriftenes landsforening, Cornelia C Molenaar, Møre og Romsdal Nei til EU, Møre og Romsdal redaktørforening og Avisforeninga i Møre og Romsdal, Nei til EU, Nei til EU Østfold, NHO, NHO Logistikk og Transport, Norges bondelag, Norges bygdekvinnelag, Norges Kommunistiske Parti, Norges Kommunistiske Parti Østfold, Norges Røde Kors, Norpost, Norsk redaktørforening, Harald Omnes, Odd Oskarson, Pensjonistforbundet og SAKO organisasjonene, Posten, Postens arbeiderpartilag, Postkom, PostNord, Rogaland SV, Rødt Bamble, Rødt Hedmark, Rødt Notodden, Rødt Telemark, Sarpsborg SV, Sarpsborg Nei til EU, Statens kartverk, Stavanger Nei til EU, Spekter, Strålfors, Troms Nei til EU, Ungdom mot EU, Vennesla senterparti, Vest-Agder Nei til EU, Vestfold Nei til EU og Virke.

Arbeids- og sosialdepartementet, Forsvarsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Kunnskapsdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet, Utenriksdepartementet, Riksadvokaten, Statistisk Sentralbyrå og KS hadde ingen merknader til høringen.

Omtale av en rekke av høringsuttalelsene fremkommer på vanlig måte under de enkelte kapitler som omhandler innholdet i loven. Alle høringsuttalelsene kan leses i sin helhet på departementets hjemmeside www.regjeringen.no/sd.

2.4 Vurdering av behovet for en minimumsregulering av tilbydere av sikker digital posttjeneste

Departementet foreslo i høringen å regulere sikker digital posttjeneste for å sikre en minimumsstandard for kommersielle tilbud av slik posttjeneste. Forslag til regulering var ment å ta vare på viktige egenskaper ved den tradisjonelle posttjenesten ved overgangen til digitale løsninger. Selv om e-post og meldinger i sosiale medier tilfredsstiller folks daglige kommunikasjonsbehov, har denne typen kommunikasjon ikke tilstrekkelig sikkerhet, konfidensialitet eller notoritet til å kunne erstatte den regulerte brevposten fullt ut. Departementet var blant annet opptatt av å legge til rette for et sikkert og brukervennlig alternativ til bruk av usikre e-postsendinger.

Departementet ba særlig om høringsinstansenes syn på om postloven burde inneholde en minimumsregulering av sikker digital posttjeneste. Departementet var særlig interessert i vurderinger av behovet for regulering og om en minimumsregulering på det nåværende tidspunkt er formålstjenlig og egnet til å fremme utvikling av sikre og gode digitale posttjenester. Forslaget innebar at enkelte sentrale deler av den etablerte reguleringen av posttjenester (taushetsplikt, notoritet og ansvar) også skulle gjelde for tilbydere av sikker digital posttjeneste i en tid der stadig mer informasjon flyttes fra brevpost til digitale meldinger.

Departementet har fått interessante tilbakemeldinger på forslaget fra mange av høringsinstansene. Noen støtter forslaget til minimumsregulering, og noen mener at det ikke er behov for en slik regulering. Felles for mange av innspillene er at de støtter ideen om å sikre en minimumsregulering av tilbydere av sikker digital posttjeneste slik de er definert i forslaget, men at det er uklart hvordan en slik regulering passer inn i bestemmelsene i forslag til ny postlov. Noen av høringsinstansene mener også at det må vurderes nærmere hvordan en norsk regulering på området passer inn med fremtidig regulering av elektroniske signaturer.

På denne bakgrunn velger departementet å ta ut forslaget til minimumsregulering av sikker digital posttjeneste i postloven. Departementet vil vurdere om problemstillingene bør utredes nærmere i et bredere forum.

3 Mål og prinsipper for nytt regelverk

3.1 Tilrettelegging for konkurranse

Departementet foreslår at alle tilbydere i markedet får mulighet til å benytte eksisterende postnummersystem. Lovforslaget inneholder også en plikt for leveringspliktig tilbyder til å tilby tilgang til adresseendringer for andre registrerte tilbydere på åpne, objektive og ikke-diskriminerende vilkår og til kostnadsorientert pris. Videre foreslås at leveringspliktig tilbyder skal imøtekomme rimelige anmodninger om å viderebefordre postsendinger, dvs. formidling av postsendinger til adressat på vegne av annen tilbyder, på ikke-diskriminerende vilkår. Det foreslås videre at leveringspliktige tilbydere kan få rett til tilgang til avlåste utleveringspostkasser når avtale med postkasseseier ikke kommer i stand, og at andre tilbydere på visse vilkår kan få slik rett.

Lovforslaget omfatter ikke bestemmelser om tilgang til Postens innsamlings- og distribusjonsnett. Bakgrunnen for at det ikke foreslås en mer omfattende tilgangsregulering, er at eksisterende konkurranse i markedet hva gjelder massesendinger og pakker, viser at Postens nett enkelt lar seg duplisere av konkurrentene, og at tilgang til nettet for de fleste nettelementer ikke er en kritisk produksjonsfaktor (essensiell fasilitet).

Det kan imidlertid hevdes at innsamling av post gjennom Postens innleveringspostkasser vil kunne være vanskelig å duplisere. I Norge antar man at om lag 5 prosent av brevsendingene blir samlet inn på denne måten. Erfaring fra andre europeiske land viser at det ikke er i markedet for enkeltsendinger at konkurransen oppstår. Eventuelle pålegg om tilgang til denne infrastrukturen vil derfor være lite formålstjenlig og vil for øvrig vanskelig kunne sies å være forholdsmessig.

3.2 Kjøpsordning for ulønnsomme tjenester

3.2.1 Dagens ordning med statlig kjøp av ulønnsomme post- og banktjenester

Posten er i dag pålagt å utføre leveringspliktige post- og banktjenester, som delvis kan være

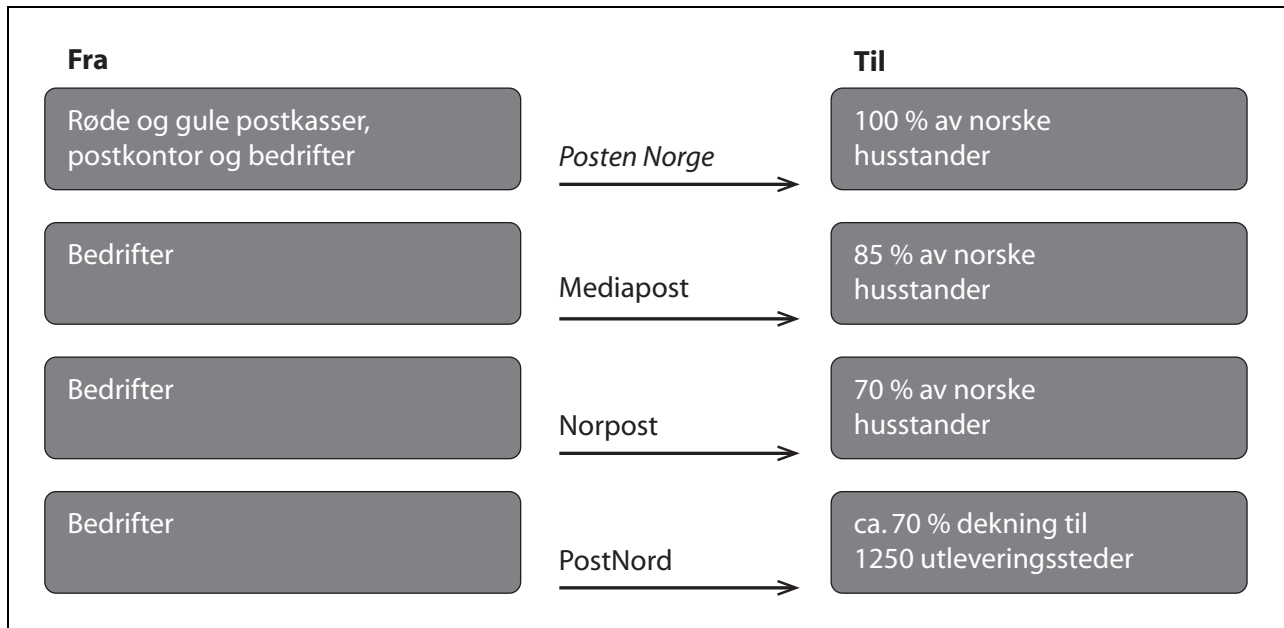
bedriftsøkonomisk ulønnsomme. Det har vært lagt til grunn at ulønnsomheten skal finansieres ved enerettsoverskudd og eventuelt ved statlig kjøp.

Behovet for statlig kjøp av post- og banktjenester bygger på beregninger fra Posten og er basert på gjeldende prinsipper for slik beregning. Posten får gjennom ordningen med statlig kjøp kompensert eventuelle merkostnader som kravene i konsesjonen medfører sammenliknet med en ren bedriftsøkonomisk lønnsom tilpasning. Et eventuelt enerettsoverskudd skal gå til fradrag i kjøpet.

Etter at et forventet enerettsoverskudd på 176 mill. kr ble lagt til grunn, ble det bevilget 418 mill. kr til statlig kjøp for 2015. Hvilket nivå som legges til grunn som en bedriftsøkonomisk lønnsom tilpasning fremkommer av de strategiske valg som er forankret i Postens § 10-plan. Tidligere har blant annet postkontornettet vært ansett som ulønnsomt, men etter at Stortinget i forbindelse med behandlingen av Meld. St. 18 (2011–2012) ga sin tilslutning til at 130 egendrevne postkontorer kunne omdannes til Post i Butikk og, ved behandling av Prop. 100 L (2011–2012), til at bankplikten ble begrenset til kun å gjelde i landpostnettet, er det ingen ulønnsomhet knyttet til driften av postkontorer.

Tabell 3.1 Ulønnsomme tjenester som inngår i de leveringspliktige tjenestene (Prop. 1 S (2014–2015))

| | (mill. kr) |
|--|------------|
| Lørdagsomdeling for 100 pst. av husstandene | 403 |
| Ytterligere 3 omdelingsdager for 5 pst. av husstandene | 147 |
| Gratis fremsending av blindeskriftsendinger | 11 |
| Sum merkostnader ulønnsomme posttjenester | 561 |
| Grunnleggende banktjenester i landpostnettet | 33 |
| Sum merkostnad ulønnsomme tjenester | 594 |



Figur 3.1 Forretningsmodell og dekning for et utvalg av tilbydere i det norske postmarkedet

Kilde: Nasjonal kommunikasjonsmyndighet

Etter hvert som brevmengden fortsetter å falle, er det ventet at basisnivået vil endre seg og at det vil bli ulønnsomt å levere 5 dager i uken til en større andel av husstandene.

3.2.2 Direkteutpeking eller offentlig anskaffelse?

Lovforslaget innebærer at dagens ordning med konsesjon avskaffes og erstattes med at en eller flere tilbydere får plikt til å levere de leveringspliktige tjenestene i hele eller deler av Norge. Utvelgelse av leveringspliktig(e) tilbyder(e) kan skje gjennom direkteutpeking eller en offentlig anbudsprosess. Det åpnes for at myndigheten i tillegg kan velge en kombinasjon av utpeking og offentlig anskaffelse. Dersom to eller flere tilbydere får leveringsplikt for deler av de leveringspliktige tjenestene eller deler av landet, skal dette til sammen sikre et landsdekkende tilbud av alle leveringspliktige tjenester.

Lovforslaget legger opp til at direkteutpekt leveringspliktig tilbyder skal kunne kompenseres for sine nettokostnader knyttet til ulønnsomme posttjenester. Kompensasjon til en leveringspliktig tilbyder som er valgt gjennom en anbudsprosess vil begrense seg til avtalt pris. Begge former for kompensasjon er tenkt gjort gjennom bevilgninger til statlig kjøp over statsbudsjettet.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet har analysert markedet for posttjenester og funnet at det er tre hovedkonkurrenter til Posten i det norske

markedet. Figur 3.1 oppsummerer kundegrunnlag og dekning for Posten, Mediapost, Norpost og PostNord.

Markedsanalysen viser at det for lørdagsomdeling av aviser kan forventes at flere konkurrenter vil delta i en anbudskonkurranse for valg av leveringspliktige tilbydere. For andre deler av leveringsplikten anser Nasjonal kommunikasjonsmyndighet det som hensiktsmessig å direkteutpeke en eller flere tilbydere. Departementet vil bruke analysen som grunnlag for arbeidet med valg av leveringspliktig(e) tilbyder(e) når ny lov foreligger.

Flere høringsinstanser har anført at analysen fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet er en konsekvensutredning som skulle vært gjennomført før forslag til lov ble sendt på offentlig høring. Departementet viser til at dette ikke er tilfellet, da hensikten med analysen er å legge til rette for en formålstjenlig bruk av de hjemlene loven vil gi.

3.3 Regulering gjennom lov og forskrift

Posten er etter gjeldende rett tildelt konsesjon for å tilby leveringspliktige tjenester innenfor ene-rettsområdet. Departementet foreslår at gjeldende konsesjon opphører. Departementet legger opp til at pliktene som fremgår av konsesjonen videreføres, delvis i lovforslaget, delvis i forskrift og delvis i avtale med leveringspliktig tilbyder,

eller i enkeltvedtak ved direkte utpeking av slik tilbyder. Avvikling av konsesjonsordningen og overgang til en ordning som ivaretar regulerings- og styringsbehov gjennom generelle regler, vil lede til økt transparens, samt lette markedsadgangen.

Lovforslaget legger opp til at de leveringspliktige tjenestene og de spesielle samfunnsplagte

oppgavene som i dag følger av Postens konsesjon, i all hovedsak videreføres. Dette er viktig for å sikre brukerne i hele landet gode og fremtidsrettede posttjenester til en overkommelig pris, og for å ivareta de postpolitiske målsetningene også i fremtiden.

4 Erfaringer fra andre land

4.1 Generelt

Ved vedtagelsen av tredje postdirektiv ble de fleste medlemsland i EU forpliktet til å liberalisere postmarkedet fra 2011. Elleve medlemsland ble gitt utsatt frist til 2013. Alle medlemsland har som følge av dette nå opphevet eneretten. Det er imidlertid i varierende grad blitt reell konkurranse på postmarkedet i de enkelte EU-land. Nedenfor følger omtale av noen EU-land som det anses relevant å sammenlikne med.

Det er kun Sverige som har gjennomført offentlig anskaffelse for å sikre de leveringspliktige tjenestene. Det var imidlertid bare Posten AB som leverte tilbud. I øvrige land departementet har undersøkt, er det gjennomført direkte utpeking (likevel ikke Tyskland, se egen omtale nedenfor).

Det gjelder generelt i EU at det skal være unntak fra mva. på leveringspliktige postsendinger, noe som i realiteten bryter med kravet om like konkurransevilkår. Regelen om mva-fritak er litt forskjellig fra land til land, se mer om dette nedenfor.

I henhold til norsk lov om merverdiavgift § 3-1 skal det svares mva. av alle posttjenester. Eneste unntak som angår postområdet er unntak for omsetning av frimerker som samleobjekt. Norge er ikke omfattet av EUs skatteregulering, og står derfor fritt til å ha regler som avviker fra EU-reguleringen.

4.2 Sverige

I Sverige ble monopolet til Posten AB avskaffet i 1993. Posten AB, nå en del av PostNord (etter sammenslåing mellom Posten AB og Post Danmark), har 92,6 prosent markedsandel basert på omsetning, mens norskeide Bring Citymail har 6,3 prosent og øvrige tilbydere 1,2 prosent. Det er i det vesentlige konkurranse i markedet for ferdigsorterte postsendinger i de store byene. I tillegg er det et antall små konkurrenter i byområder og tettbygde strøk, men disse har en svært lav markedsandel.

Leveringsplikten omfatter brevpost, adressert reklame, kataloger, aviser, bøker, tidsskrifter og pakker opp til 20 kg innenlands og utenlands. Videre er det leveringsplikt på registrerte post- og pakkeforsendelser, herunder rekommandert post, samt verdipost. Det er krav om innsamling og utlevering av postsendinger fem dager i uken, og det kan gjøres unntak fra femdagerskravet dersom regulatøren (Post- og telestyrelsen) finner at særlige hensyn eller de geografiske forhold tilsier dette. Ved valg av utleverings- og innleveringssteder skal det tas hensyn til brukernes behov. Prisfastsettelsen for de leveringspliktige tjenestene skal være transparent, ikke-diskriminerende og kostnadsorientert, samt fremme effektiv leveranse av tjenesten. Leveringspliktig tilbyder plikter å gi andre tilbydere tilgang til postkodesystemet og til fasiliteter for postleveranse for pakker opp til 2 kg dersom det anmodes om det. Tilsvarende gjelder for viderefremføring av pakker opp til 2 kg utenfor konsesjonærens eget leveringsområde.

Det er enhetsporto for enkeltsendinger i hele Sverige. Det er ikke gjort unntak fra mva-plikten for verken posttilbydere eller tjenesteprodukter.

4.3 Danmark

I Danmark ble Post Danmarks enerett avskaffet fra 2011 i tråd med kravene i tredje postdirektiv. Post Danmark har slått seg sammen med svenske Posten AB, og utgjør en del av PostNord. Det har så langt ikke oppstått noen nevneverdig konkurranse for brevpostsendinger i Danmark etter liberaliseringen. Andre tilbydere enn Post Danmark har mindre enn én prosent av brevmarkedet. Bladcompagniet har en markedsandel på 10–15 prosent av markedet for aviser og blader.

Leveringsplikten omfatter adresserte brev, bøker, kataloger, aviser, tidsskrifter og pakker opp til 20 kg. I tillegg omfattes rekommanderte brev og verdisendinger, og gratis befordring av blinde-skriftsendinger opp til 7 kg.

På grunn av de fallende postmengdene ble det i 2013 vedtatt endringer i leveringsforpliktelsene i

Danmark. Pakker skal nå utleveres mandag til fredag, og aviser mandag til lørdag. A-brev til næringslivet som er sendt lørdag/søndag skal som før utleveres på mandag, mens A-brev til private og fritidshus utleveres tirsdag. Det er fortsatt mulig for private å få utlevert «mandagsbrev», men da til en høyere pris. Dersom brevmengden fortsetter å falle og svekker Post Danmarks økonomi ytterligere, kan det bli aktuelt å innføre en reell 5 dagers uke for postlevering i Danmark. For B-post er servicenivået for fremsending endret fra 3 til 4 dager. Det er videre gjort enkelte mindre endringer når det gjelder blant annet fjerntliggende øysamfunn.

Det er krav om enhetsporto for enkeltsendinger. Danmark har unntak for mva-plikt for leveringspliktige postsendinger, samt frimerker, stempelemarker og liknende som anvendes til frankering. Fritaket omfatter ikke postsendinger hvor det er avtalt individuelle vilkår.

4.4 Finland

Finland åpnet postmarkedet for full konkurranse allerede i 1994. Til tross for liberaliseringen har tilbyderer Posti, tidligere Itella, fremdeles 100 prosent markedsandel i det finske brevmarkedet. Regjeringen har tildelt noen konsesjoner til nye tilbydere, men disse har ikke startet levering ennå.

Leveringsplikten omfatter enkeltbrev, enkeltpakker opp til 10 kg, internasjonale innkommende pakker mellom 10 og 20 kg, samt rekommandert post og verdipost. Ved innenlands postforsendelser omfatter leveringsplikten levering av brev innen utgangen av den andre ukedagen etter postlegging. Leveringsplikten gjelder for hele landet, med krav om 5 dagers innlevering og utlevering, og det skal finnes ett utleverings- og innleveringssted per kommune. I tillegg er det stilt krav om at 82 prosent av befolkningen skal ha et postkontor mindre enn tre kilometer unna bosted. For tre prosent av befolkningen kan avstanden til postkontor overstige 10 kilometer. Betjeningsstedene (postkontor, Post i Butikk) må ligge slik plassert at alle vil kunne få utført sine posttjenester innenfor en rimelig avstand fra bolig. Når det gjelder tilgangsregulering kan andre tilbydere kreve tilgang til leveringspliktig tilbyders infrastruktur. Det er ikke krav om at leveringspliktig tilbyder skal tilby spesialtariff eller rabatter til kunder, men dersom leveringsplikten inneholder bestemmelser om individuelle prisavtaler, skal prisene være kostnadsorienterte, transparente og ikke-

diskriminerende. Leveringspliktig tilbyder plikter ved forespørsel å gi andre tilbydere tilgang til postnummersystemet, adresseregisteret og til utstyr og fasiliteter for postlevering.

I Finland er det krav om enhetsporto for enkeltsendinger. Leveringspliktige enkeltsendinger levert av en leveringspliktig tilbyder er unntatt fra mva-plikt.

4.5 Tyskland

I Tyskland startet liberaliseringen av postmarkedet mot slutten av 1990-tallet, og markedet for posttjenester ble åpnet for full konkurranse 1. januar 2008. En rekke lisensierte tilbydere opererer i det tyske postmarkedet, men de aller fleste er små og lokale. Noen få store tilbydere dekker større deler av landet. I 2012 utgjorde markedsandelen til Deutsche Post AG 88,6 prosent av konsesjonsbelagte volumer i markedet for ende-til-endelevering, mens andre tilbydere hadde en markedsandel på 11,4 prosent.

Det er ingen utpekt leverandør av leveringspliktige tjenester i Tyskland. Dersom leveringspliktige tjenester ikke blir levert som forutsatt av markedsaktørene, vil imidlertid regulatøren kunne utpeke en eller flere leveringspliktige tilbydere. Myndigheten har lagt til grunn at så lenge Deutsche Post leverer tjenester som i praksis dekker mer enn hva som ville vært omfattet av leveringsplikten, er det ikke nødvendig å stille et slikt krav. Myndighetene har satt krav til at det skal finnes minst 10 000 postkontorer totalt i landet, og minst ett i hver kommune med mer enn 2000 innbyggere, samt ett i hvert administrative distrikt (Landkreis) per 80 km². I sammenhengende boligområder i kommuner med mer enn 4000 innbyggere skal mottakerne ikke ha lengre avstand enn to km til nærmeste postkontor. For innleveringspostkasser for brev er det krav om at det i sammenhengende bebygget område skal være mindre enn én kilometer til nærmeste kasse. I Tyskland er det fastsatt regler om tilgang til postnettverket. Tilbydere med sterk markedsstilling skal på anmodning tilby grossisttjenester til andre tilbydere uten sterk markedsstilling. Tilgangsprisene skal være kostnadsorienterte og ikke-diskriminerende. Det er også fastsatt regler om tilgangsplikt til deler av infrastrukturen, herunder tilgang til postbokser og informasjon om endringer i adresselister.

Det er ikke stilt krav om enhetsporto i Tyskland. Det er mva-plikt for alle som tilbyr det som defineres som leveringspliktig tjeneste, eller deler

av slik, på nasjonal basis. Individuelt fremforhandlede tilgangspriser er ikke lenger unntatt fra mva. Tilsvarende gjelder for bøker, aviser og tidskrifter større enn 2 kg.

Tyskland blir ofte trukket frem som et land der liberaliseringen har ført til dårligere arbeidsvilkår og sosial dumping. Copenhagen Economics utredet konsekvenser for lønns- og arbeidsvilkår av en liberalisering av postsektoren i 2010 på oppdrag fra departementet. De fant at liberaliseringen av det tyske markedet førte til at lønnsnivået i postsektoren gikk ned mot et markedsbasert nivå. Forut for liberaliseringen lå lønnsnivået i Deutsche Post over markedslønn. Etter år 2000 ble nyansatte tilbudt en mer markedsbasert lønn, samtidig som konkurrerende postselskaper hadde et mer sammenlignbart lønnsnivå med andre deler av privat sektor. Over tid har lønnsforskjellene mellom den tidligere monopolisten og konkurrentene blitt redusert. Høy arbeidsledighet i Tyskland førte også til at konkurrentene ansatte bud i såkalte minijobber, dvs. forenklede ansettelses med bare noen få timers arbeid hver uke.

4.6 Storbritannia

Postmarkedet i Storbritannia ble fullt liberalisert med virkning fra 1. januar i 2006. Konkurransen består hovedsakelig av at konkurrenter samler inn, sorterer og leverer post til Royal Mail for videre utlevering til kundene. I 2013 ble 51 prosent av volumet i ende-til-ende markedet håndtert av den tidligere monopolisten Royal Mail, mens 49 prosent ble håndtert gjennom tilgangsavtaler med Royal Mail. Kun 0,4 prosent av volumet ble levert til adressaten av andre tilbydere.

Leveringsplikten omfatter enkeltbrev, samt innenlands og internasjonale enkeltforsendelser opp til 20 kg, registrert post inklusive rekommanderte postsendinger og verdipost. Leveringsplikten omfatter hele landet. Innsamling og utlevering foregår 6 dager i uken for brev, og 5 dager i uken for pakkepost. Det er også krav om at 98 prosent av brukerne skal ha tilgang til utleveringspostkasse innenfor en avstand på 805 meter ($1/2$ mile) fra bosted. Selskapet Post Office Ltd har en forpliktelse til å opprettholde et landsdekkende nettverk av postkontorer.

Leveringspliktig tilbyder skal gi tilgang for andre tilbydere til sitt sorteringssenter for innkommende postsendinger for D+2 (dvs. levering senest to dager etter innlevering). Tilgang skal gis på rettfærdige, fornuftige vilkår i form av

betingelser og priser. Tilgang skal gis uten diskriminering. Vilkår og betingelser for tilgang skal forhåndspubliseres og notifiseres. Videre er det krav om å gi tilgang til postkodeadressesystemet mot et kostnadsbasert vederlag.

Storbritannia har krav til landsdekkende enhetsporto for enkeltsendinger. Det betales ikke mva. for enkeltsendinger som formidles av leveringspliktig tilbyder i Storbritannia.

4.7 Nederland

Det nederlandske markedet for posttjenester ble gradvis åpnet for konkurranse fra 2003, med full konkurranse fra 1. april 2009. I 2013 hadde PostNL mellom 85 og 90 prosent markedsandel i segmentet for adressert forretningspost basert på omsetning. Sandd hadde en markedsandel på mellom 10 og 15 prosent, og øvrige tilbydere hadde en andel på mellom 0 og 5 prosent.

Leveringspliktige tjenester omfatter enkeltsendinger, nasjonale postforsendelser på pakkeområdet opp til 10 kg og internasjonale enkeltsendinger opp til 20 kg, samt rekommandert post og verdipost. Leveringsforpliktelsene gjelder hele landet. Det er ingen konsesjon eller autorisasjonsordning. Det er krav om innsamling og utlevering av post 5 dager i uken. For medisinsk post, det vil si blodprøver med videre, er det krav om innsamling og utlevering 6 dager i uken. Det er krav om at det skal finnes ca. 2000 tjenestesteder/postkontorer på landsbasis. Av disse skal 902 ha komplett tilbud av tjenester og ligge innenfor en radius av 5 km for 98 prosent av befolkningen, eller 85 prosent av befolkningen utenfor tettbygde strøk med mer enn 5000 innbyggere. Det eksisterer også særskilte krav for innleveringspostkasser på gatene, der tettbygde boligområder skal ha minst én boks for hver 5000 innbygger. Utenfor disse områdene skal det være en innleveringspostkasse tilgjengelig innenfor en 2,5 km radius fra bolig. Etter gjeldende rett har det vært krav om at det skal gis tilgang for tilbydere til postnummersystemet og adressesystemene. I tillegg skal det tilbys retur av postsendinger formidlet av andre tilbydere. Andre tilbydere skal også gis tilgang til postbokser på postkontor. Den regulerte tilgangsforpliktelsen ble imidlertid trukket tilbake fra 1. januar 2014. Samtidig ble det fastsatt at regulatøren kunne pålegge tilbyder med sterk markedsstilling ex ante-forpliktelser. Den nederlandske regulatøren ACM har utpekt PostNL som tilbyder med sterk markedsstilling, og har foreslått fire virkemidler for å avhjelpe

konkurransproblemer i markedet for masseforsendelser (forretningspost) som må leveres innenfor 24 timer. De foreslåtte virkemidlene inkluderer også en ex ante-prisregulering for PostNLs tilgangspriser. Endelige avgjørelse om regulering er ventet våren 2015.

I Nederland er det fastsatt krav om enhetsporto for enkeltsendinger. Leveringspliktige enkeltsendinger er unntatt fra mva-plikt.

5 Innføring av tredje postdirektiv

5.1 Gjeldende rett

EUs første og andre postdirektiv er innlemmet i EØS-avtalen og er gjennomført i norsk rett gjennom gjeldende postlov. Det tredje direktivet er ennå ikke en del av EØS-avtalen, men i Sundvol-den-erklæringen ble det slått fast at regjeringen Solberg ville oppheve den norske reservasjonen mot direktivet.

5.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det foreslått å gjennomføre EUs tredje postdirektiv i norsk rett. Dette innebærer en full liberalisering av det norske postmarkedet. Den største endringen i norske rett er at Postens enerett på formidling av brev under 50 gram oppheves. Forslaget innebar at det fortsatt ville være adgang til å videreføre ordningen med leveringsplikt for et grunnleggende posttilbud.

5.3 Høringsinstansenes syn

Det har i høringen kommet inn mange innspill som er imot at tredje postdirektiv skal tas inn i EØS-avtalen. Det hevdes i innspillene at fjerning av eneretten vil gi dyrere og dårligere tjenester i distrikts-Norge, mens bare postkunder i sentrale strøk kan tjene på liberaliseringen. Slike innspill har kommet fra kommunene *Audnedal, Bardu, Beiarn, Bjerkreim, Bø i Telemark, Eid, Eigersund, Engerdal, Fjaler, Flatanger, Folldal, Fyresdal, Grane, Granvin, Hemne, Hornindal, Kautokeino, Krødsherad, Leirfjord, Levanger, Marnadal, Måsøy, Nissedal, Salangen, Selbu, Selje, Skien, Songdalen, Stjørdal, Suldal, Sunndal, Tana, Vaksdal, Voss, Våler* og *Åseral*, fylkeskommunene *Finnmark, Hedmark, Oppland, Sogn og Fjordane, Sør-Trøndelag, Telemark, Troms og Østfold*, samt *Fosen regionråd, Nord-Troms regionråd, Orkdalsregionen, Regionrådet for Fjellregionen, Sør-Helgeland regionråd, Valdres natur- og kulturpark, Sogn regionråd, Regionrådet for Hallingdal, Fjellnettverket, Arbeiderbevegelsens Presseforbund, Cornelia C*

Molenaar, Høyanger arbeiderparti, Landslaget for lokalaviser, LO, LO i Nord-Østerdal, Norges bonde-lag, Norges bygdekvinnelag, Norges kommunistiske parti, Norges kommunistiske parti Østfold, Odd Oskarson, Pensjonistforbundet og SAKO organisasjonene, Postkom, Rogaland SV, Rødt Bamble, Rødt Hedmark, Rødt Notodden, Rødt Telemark, Sarpsborg SV og Nei til EU med lokallagene Bamble Nei til EU, Nei til EU Østfold, Hedemark Nei til EU, Troms Nei til EU, Sarpsborg Nei til EU, Vestfold Nei til EU, Alvdal, Folldal og Tolga Nei til EU, Møre og Romsdal Nei til EU, Stavanger Nei til EU og Ungdom mot EU.

I høringen kom det også inn innspill som var positive til innføring av konkurranse i hele det norske postmarkedet. *Norpost* er positiv til opphevingen av monopolet og tilrettelegging for konkurranse. *Askøy kommune* ønsker ny postlov velkommen og støtter opp om endringene. *Strålfors* er positive til lovforslaget og liberaliseringen. *NHO* støtter implementeringen av tredje postdirektiv, og mener konkurranse også på postsendinger under 50 gram vil komme både bedrifter og forbrukere til gode. Implementeringen av direktivet vil også innebære transparens i den delen av virksomhetene som inneholder kjøp av offentlige tjenester (enerettsområdet) og den delen som er konkurranseutsatt.

5.4 Departementets vurdering

Departementet har vurdert ovennevnte høringsinstansers motstand mot gjennomføringen av tredje postdirektiv i norsk rett. Høringsinstansene er bekymret for servicenivå og kvalitet på posttjenesten ved en opphevelse av Postens resterende enerett. Slik departementet ser det er det først og fremst e-substitusjon og ikke fjerningen av eneretten som har betydning for nedgangen i postmengden og som dermed legger et press på servicenivået. Departementet ser imidlertid at fjerning av Postens enerett kan ha betydning for finansieringen av de leveringspliktige tjenestene. Departementet har derfor fått gjennomført flere utredninger for å vurdere

hvilke følger en innføring av tredje postdirektiv vil ha i det norske markedet.

Utredningene viser at gevinsten ved innføring av full konkurranse er at kundene med store brev-volumer får lavere kostnader og at konkurransen bidrar til innovasjon. I tillegg vil videreføring av ordningen med enhetsporto for enkeltsendinger opp til 50 gram sikre at forbrukere ikke opplever urimelige geografiske prisforskjeller som eventuelt kan inntreffe på grunn av manglende konkurranse. Utredningene viser blant annet at for samfunnet som helhet vil liberaliseringen gi en gevinst. Imidlertid viser utredningene at dersom servicenivået på de leveringspliktige tjenestene videreføres, vil bevilgninger til statlig kjøp måtte øke betraktelig. Dersom lørdagsomdeling avvikles vil statens behov for støttekjøp av slike tjenester reduseres. Avhengig av hvor sterk konkurransen i markedet blir vil behovet for statlig kjøp også kunne øke på grunn av oppheving av eneretten.

Flere av utredningene knyttet til innføringen av tredje postdirektiv peker på at det er lite sannsynlig at liberaliseringen medfører nyetablering av en fullskala konkurrent til Posten. En mer sannsynlig utvikling er at selskaper som allerede er i markedet i dag, utvider sin virksomhet til også å omfatte distribusjon av brev under 50 gram. Liberaliseringen vil derfor neppe føre til oppbygging av nye, parallelle infrastrukturer ut over det

som allerede eksisterer. Departementet viser videre til omtale i punkt 2.2.2 av utredninger som er gjennomført.

Departementet mener på bakgrunn av tilgjengelig informasjon at det er nedgangen i brev-mengden på grunn av e-substitusjon som fører til behov for endringer i de leveringspliktige tjenester, og ikke innføringen av tredje postdirektiv i seg selv. Når det gjelder høringsinstansenes bekymring for at gjennomføringen av direktivet vil bli dyrt, dårlig og distriktsfiendtlig, viser departementet til at ny postlov er en nødvendig omstilling for å møte fremtidige utfordringer i postmarkedet.

Departementet viser til at størstedelen av omsetningen til Posten allerede i dag er fra tjenester som er i full konkurranse, og eneretten er kun knyttet til postsendinger under 50 gram. Posten vil derfor bare få en økonomisk virkning av liberaliseringen for deler av sitt tjenestetilbud. Departementet har tiltro til at Posten vil være i stand til å konkurrere i markedet også etter at det er fullt liberalisert. Den største utfordringen for Posten og postmarkedet er at det sendes stadig færre brev på grunn av overgangen til digital kommunikasjon, både i privat og offentlig sektor.

Departementet foreslår at tredje postdirektiv gjennomføres i norsk rett gjennom vedlagte lovforslag.

6 Leveringsplikt

6.1 Kort om lovforslaget

Den forventede utviklingen i postmarkedet vil føre til at fastsettelsen av et grunnleggende servicenivå for posttjenester som alle skal ha tilgang til, blir stadig viktigere. En reduksjon i omfanget av leveringsplikten, for eksempel gjennom ytterligere reduksjon i antall omdelingsdager, vil kunne bli presset frem på lengre sikt. Regjeringen foreslår å lovfeste det grunnleggende tjenestetilbudet som skal omfattes av leveringsplikten. Eventuelle endringer vil således måtte legges frem for Stortinget. Det foreslås langt på vei å videreføre gjeldende servicenivå for de leveringspliktige posttjenestene. Når det gjelder antall omdelingsdager, foreslås imidlertid en reduksjon fra seks til fem dager i uken. For aviser foreslås en hjemmel i loven for å forskriftsregulere krav til leveringsplikt på lørdager i områder der det ikke eksisterer noe alternativt avisdistributionsnett. Det vises til nærmere omtale av omfanget av de leveringspliktige posttjenestene og unntak fra leveringsplikten under punkt 6.2 og 6.3.

Det åpnes for at myndigheten kan direkteutpeke leveringspliktig tilbyder eller sikre de leveringspliktige tjenestene gjennom en offentlig anbudsprosess, eller ved en kombinasjon av disse to, se nærmere om dette under punkt 6.4.

Det foreslås å opprettholde krav til enhetsporto kun for enkeltsendinger. Dette omtales under punkt 6.5. Det foreslås også en særskilt bestemmelse for å sikre at forhåndsstemmer avgitt utenfor egen kommune blir fremsendt tidnok til tross for forslaget om bortfall av lørdagsomdeling av post. Dette er ikke en del av de leveringspliktige tjenestene i henhold til postdirektivet, og forslaget om fremsending av forhåndsstemmer er nærmere omtalt under punkt 11.2.

6.2 Leveringspliktige posttjenester

6.2.1 Gjeldende rett

Etter gjeldende rett sikrer Postens konsesjon et landsdekkende tilbud av leveringspliktige tjenester til rimelig pris og god kvalitet. Postloven § 5

gir grunnlag til å sette vilkår i konsesjon om blant annet plikt til landsdekkende formidling av postsendinger, service og kvalitet, postnett, kriterier for takstberegninger, informasjon til publikum, fremsending av blindeskrift og beredskapsoppgaver.

Etter gjeldende rett sikrer konsesjonen at det foreligger tilbud om landsdekkende formidling av postsendinger til allmennheten som omfatter minst en innsamling og en utlevering av postsendinger per virkedag til alle fysiske og juridiske personers bosted eller fysiske adresse eller i særlige tilfeller til egnede innretninger. Leveringsplikten omfatter formidling av brevpost inntil 2 kg, aviser og blad i abonnement inntil 2 kg og lettgods inntil 20 kg, samt rekommandert postsendning og verdipostsending, ettersending, retur og oppbevaring.

Det stilles krav til fremsendingstider slik at minst 85 prosent av innenlandsk prioritert brevpost skal være fremme innen dagen etter innlevering (D+1), mens minst 97 prosent skal være fremme innen D+3. Kravet gjelder som gjennomsnitt for hvert kvartal. Det stilles videre fremsendingsskrav til postsendinger til/fra land innen EØS-området, til innenlandsk uprioritert brevpost og innenlandsk lettgods og til postsendinger som ankommer fra utlandet til Norge.

Konsesjonen sikrer også et tilbud for blinde og svaksynte i samsvar med kravene i Verdenspostkonvensjonen.

6.2.2 Nærmere om lovforslaget

Forslaget viderefører ordningen med et landsdekkende tilbud av leveringspliktige posttjenester av god kvalitet. Det foreslås å redusere antall omdelingsdager fra seks til fem dager per uke. Bakgrunnen for dette er nedgangen i brevmengden, og at det har vist seg at volumet av postsendinger som omdeles på lørdager kun er en fjerdedel av volumet på hverdager. Regulering av fremsendingstider foreslås i utgangspunktet videreført gjennom enkeltvedtak eller avtale som regulerer leveringsplikt, jf. bestemmelsene i § 6. På denne

måten vil det kunne foretas endringer i tråd med utviklingen i markedet.

I høringsnotatet ble det lagt frem to alternative forslag til bestemmelse når det gjelder utlevering av aviser på lørdager. Det ene alternativet var en videreføring av leveringsplikt for lørdagsomdeling av aviser i områder hvor det ikke finnes alternativt avisdistributionsnett. Om lag 15 prosent av befolkningen har ikke tilgang til et alternativt avisdistributionsnett. Det andre alternativet var ingen leveringsplikt for lørdagsomdeling av aviser.

Videre ble det i høringen foreslått at det skal sikres et landsdekkende tilbud av leveringspliktige posttjenester som omfatter formidling av brevpost inntil 2 kg, aviser og blad i abonnement inntil 2 kg eller lettgoods inntil 20 kg. Det ble foreslått krav om én innsamling av postsendinger minst fem dager i uken, samt én utlevering av postsendinger minst fem dager i uken til enhver juridisk eller fysisk persons forretningssted eller bosted. Videre ble det foreslått krav om leveringsplikt for rekommandert og verdipostsending inntil 2 kg, innenlands formidling av postsendinger til og fra utlandet, og vederlagsfri formidling av nærmere fastsatte posttjenester til blinde, svaksynte, krigsfanger og sivilt internerte.

6.2.3 Høringsinstansenes syn

LO og Postkom viser til at ingen av alternativene inneholder videreføring av eksisterende omdelingsfrekvens, og mener departementet allerede har foretatt et valg uten noen forutgående høring og debatt. LO og Postkom mener derfor at man tvinges til å ta et dårligere valg dersom man skal velge mellom de to alternativene som departementet foreslår, samt at Stortinget settes til side i denne beslutningen.

Kommunene *Audnedal, Bø i Telemark, Eidfjord, Follidal, Granvin, Kautokeino, Krødsherad, Nissedal, Skien og Voss*, samt *Fjellnettverket, Hardangerrådet, Regionrådet for Hallingdal, Arbeiderbevegelsens Presseforbund, Postens arbeiderpartilag, Vestfold Nei til EU, Stavanger Nei til EU, Pensjonistforbundet* og *SAKO organisasjonene* ønsker videreføring av kravet i gjeldende rett til seks dagers ordinær postomdeling.

Kommunene *Bjerkreim, Fjaler, Grane, Hemne, Flatanger, Fyresdal, Selbu, Selje, Åseral*, fylkeskommunene *Finnmark, Hedmark, Nordland, Sogn og Fjordane, Østfold*, samt organisasjonene *Nei til EU Østfold, Norges kommunistiske parti, Norges kommunistiske parti Østfold, Vennesla senterparti, Sarpsborg Nei til EU, Sogn regionråd og Sarpsborg SV*, ønsker primært seks dager ordinær postom-

deling, subsidiært plikt til avisomdeling på lørdager.

Landslaget for lokalaviser ønsker at distribusjon av aviser, til alle deler av landet, blir en leveringspliktig tjeneste dersom seksdagers omdeling av post ikke videreføres. Posten må ha ansvaret for tjenesten selv om de kan samarbeide med andre aktører. Prisen for distribusjon på lørdager må være den samme som de andre dagene i uken.

Advokatforeningen, Nord-Trøndelag fylkeskommune, Sør-Trøndelag fylkeskommune, Telemark fylkeskommune, Vest-Telemarkrådet, Norges bygdekvinnelag, Gulen kommune, Norges bondelag, Hornindal kommune og lokalPosten mener alternativet med krav til lørdagsomdeling av aviser bør velges. *Buskerud fylkeskommune* aksepterer avvikling av lørdagsomdeling for aviser, men mener dette må ses i sammenheng med utbygging av bredbånd og at bruken av nettaviser ikke er godt nok utviklet.

Mediebedriftenes Landsforening mener alternativet om videreføring av leveringsplikt for lørdagsaviser til områder uten alternativt avisdistributionsnett bør velges. Det vises til at Posten distribuerer omlag 15 prosent av avisenes totalopplag per uke. Videre vises det til at omlag 70 prosent av abonnentene oppgir at de ønsker papiravis. En ordning med plikt til avisdistribusjon på lørdager må sees i sammenheng med bransjens eget distribusjonsnettverk. Posten bør pålegges å gå i en forpliktende dialog med bransjen og at en løsning ikke godkjennes før bransjen er trygg på at avisenes behov dekkes på en fullgod måte.

Møre og Romsdal Redaktørforening og Avisforeninga i Møre og Romsdal mener et bortfall av avisomdeling på lørdager vil svekke lønnsomhet for avisene og ønsker derfor å opprettholde lørdagsdistribusjon av aviser. Digital distribusjon er ikke et fullgodt alternativ ennå. Det er viktig å ha Posten som konkurrent til private distribusjonsselskaper, i motsatt fall kan uheldige monopolsituasjoner oppstå.

Skien kommune påpeker at konsekvensene for lokal medienæring må vektlegges ved valg av lørdagsomdeling av aviser. Videre bør krav til minimum ett fast ekspedisjonssted i hver kommune ses i sammenheng med mulig kommunesammen slåing og konsekvensene for tilgang til posttjenester.

NHO og NHO Logistikk og transport støtter forslaget om femdagers postomdeling. Beparelsene må være betydelige, uten at det synes å ha store negative konsekvenser gitt utviklingen av ulike former for elektronisk kommunikasjon. *NHO Logistikk og transport* mener forslaget om avis-

omdeling på lørdager må anses som statstøtte til pressesektoren. Dersom dette alternativet velges må avisdistribusjonen konkurransenutsettes.

Spekter mener det ikke er forretningsmessig grunnlag for seks dagers omdeling lenger. Dersom alternativet med avisomdeling på lørdager velges og Posten pålegges å utføre dette, må Postens merkostnader kompenseres fullt ut.

Røde Kors ønsker en presisering slik at portofritak også omfatter posttjenester til og fra det nasjonale og sentrale opplysningskontoret for krigsfanger og sivilt internerte. Opplysningskontoret jobber for gjenforening av familier som er kommet bort fra hverandre i forbindelse med væpnet konflikt. Røde Kors er tillagt oppgaven internasjonalt og nasjonalt, og viser til at Østerrike har innført en slik ordning.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet viser til at det er foreslått at «myndigheten» skal sikre et landsdekkende tilbud av leveringspliktige tjenester, mens pliktene som er beskrevet i bestemmelsen skal oppfylles av leveringspliktig tilbyder. Dette må klargjøres. Behovet for detaljregulering av leveringsplikten må veies opp mot behovet for å kunne gjøre nødvendige endringer i leveringsplikten som følge av utviklingen i samfunnet. Nødvendige tilpasninger i omfanget av leveringspliktige tjenester bør kunne skje uten lovendringer, for eksempel ved å konkretisere leveringsplikten i forskrift. Dersom utlevering av aviser på lørdager skal omfattes av leveringsplikt, må prisen være kostnadsorientert. Da synliggjøres reell kostnad for avisutgiverne og eventuelle alternativer kan vurderes.

Posten ønsker en fleksibel regulering der krav til servicenivå ikke lovfestes. Dette gjelder antall omdelingsdager, fremsendingstider og ekspedisjonssteder. Posten viser til at dette ikke er til hinder for at endringer i servicenivået kan forankres i Stortinget. Posten mener at den beste tilnærmingen vil være å definere vesentlige leveringspliktige tjenester i loven, eksempelvis formidling av postsendinger, rekommanderte postsendinger og verdipostsendinger. Derimot bør ikke servicenivå, som antall innsamlings- og utleveringsdager, og en eventuell plikt til avisutlevering på lørdager, lovfestes. Myndighetene kan da benytte sine hjemler til å fastsette krav til antall innsamlings- og utleveringsdager i forskrift eller ta inn kravene i avtale mellom staten og leveringspliktig tilbyder. Spørsmålet om lørdagsomdeling er etter Postens syn et kultur- og mediepolitisk spørsmål. Dersom myndighetene konkluderer med at en avisplikt er nødvendig, må plikten formuleres slik at man unngår at plik-

ten varierer over tid med hvordan avisdistributørene velger å skalere opp eller ned det geografiske dekningsområdet for egen utlevering av aviser på lørdager.

6.2.4 Departementets vurdering

Et stort antall høringsinstanser ønsker enten videreføring av kravet til seksdagers postomdeling eller alternativet om krav til leveringspliktig lørdagsomdeling av aviser. Disse høringsinstansene har blant annet særlig fremhevet at papiraviser på lørdag er viktig for postmottakere i grisgrendte strøk, og at elektroniske løsninger ikke er et fullverdig alternativ for alle. Fra avissiden blir det også påpekt at lørdagsavisene er viktige utgivelser for mange småaviser rundt om i landet. Departementet mener at det ikke lenger er forsvarlig ressursbruk å opprettholde seksdagers omdeling i dagens samfunn og foreslår på bakgrunn av høringsinnspillene at det bør stilles krav til leveringsplikt bare for lørdagsomdeling av aviser i områder uten alternativt avisdistribusjonsnett. Det foreslås derfor en hjemmel i § 7 til å fastsette forskrift om krav til lørdagsomdeling av aviser i slike områder.

Når det gjelder høringsinnspillet fra *Landslaget for lokalavviser* om at Posten må ha ansvaret for lørdagsomdeling av aviser slik at ikke små lokalaviser blir prisgitt tjenester fra andre aktører, viser departementet til punkt 6.4 om valg av leveringspliktig tilbyder. På samme måte vises det til dette punktet hva gjelder *NHO Transport og logistikks* innspill om statsstøtte og konkurransenutsetting. Når det gjelder pris for avisdistribusjon på lørdager i områder hvor det ikke er alternativ avisdistribusjon, følger det av lovforslaget § 10 at de leveringspliktige tjenestene skal tilbys til kostnadsorienterte priser.

Hva gjelder *Mediebedriftenes Landsforenings* forslag om at leveringspliktig tilbyder bør pålegges å gå i en forpliktende dialog med bransjen, og at en løsning ikke godkjennes før bransjen er trygg på at avisenes behov dekkes på fullgod måte, vises det til punkt 6.4 om valg av leveringspliktig tilbyder. Krav til løsning for lørdagsdistribusjon vil fastsettes i avtale med leveringspliktig tilbyder.

Til høringsinnspillet fra *Spekter* om at merkostnader med å tilby avisomdeling på lørdager må kompenseres fullt ut vises det til at det ved direkteutpeking er foreslått regler for statlig kjøp av leveringspliktige posttjenester, jf. lovforslaget § 9. Dersom de leveringspliktige tjenestene sikres gjennom en offentlig anskaffelsesprosess, vil

vederlaget for utføring av tjenestene fremgå av avtale.

Departementet foreslår ikke at ordningen med portofritak i § 7 i lovforslaget utvides til å gjelde posttjenester til og fra det nasjonale og sentrale opplysningskontoret for krigsfanger og sivilt internerte slik *Røde Kors* foreslår. De foreslåtte bestemmelsene om portofritak følger av internasjonale forpliktelser. Dersom grensene for hva som omfattes av bestemmelsen utvides, så vil dette medføre en utvidelse av leveringsplikten og behov for økt statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester. Departementet kan heller ikke se at *Røde Kors* bør prioriteres ytterligere fremfor andre organisasjoner som også kunne ønske et tilsvarende portofritak.

Departementet er enig med *Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* i at ordlyden i § 7 første ledd bør presiseres slik at det klart fremgår at det er leveringspliktig tilbyder som skal oppfylle pliktene. Når det gjelder *Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* og *Postens* forslag om å konkretisere leveringsplikten i forskrift, er departementet enig i at dette kan være hensiktsmessig for å sikre større grad av fleksibilitet. En forskriftsregulering av servicenivået for de leveringspliktige tjenestene vil gi myndigheten mulighet for å gjøre nødvendige tilpasninger i omfanget av leveringspliktige tjenester uten lovendringer. Samtidig mener departementet at de leveringspliktige tjenestene er samfunnsviktige grunnleggende tjenester der det er viktig å sikre en tilstrekkelig god politisk forankring. Departementet legger derfor opp til at rammene for leveringsplikten reguleres i loven, mens ytterligere detaljering fremgår av forskrift.

Posten mener det bør presiseres at kravet til lørdagsomdeling av aviser ikke skal kunne variere over tid, avhengig av hvordan avisdistributørene velger å skalere opp eller ned sitt geografiske dekningsområde. Lovforslaget § 7 gir hjemmel til å fastsette forskrift om lørdagsomdeling av aviser. Departementet foreslår at omfanget av leveringsplikten hva gjelder avisomdeling fastsettes i enkeltvedtak eller i avtale med leveringspliktig tilbyder.

Når det gjelder verdipostsending, mener Posten at slike sendinger av sikkerhetsmessige grunner ikke skal tilbys i landpostnettet. Departementet er opptatt av videreføring av dagens servicenivå så langt som mulig og å sikre formidling av verdipostsendinger også i områder med landposttjeneste. Departementet anser det derfor ikke formålstjenlig å begrense plikten til å tilby verdipostsendinger til bare det faste ekspedisjonsnettet.

6.3 Unntak fra leveringsplikten

6.3.1 Gjeldende rett

Det følger av postloven § 5 at det kan gjøres unntak fra kravene om leveringspliktige tjenester ved ekstraordinære omstendigheter eller særlige geografiske forhold. Se nærmere om hva som i praksis regnes for ekstraordinære omstendigheter eller særlige geografiske forhold i punkt 6.3.2 nedenfor.

Formidling av farlige postsendinger omfattes ikke av leveringsplikten. Leveringsplikten gjelder alle virkedager unntatt påskeaften.

6.3.2 Nærmere om lovforslaget

Det foreslås i lovforslaget § 8 at leveringsplikten ikke skal gjelde for brukere der det ikke foreligger kjent adresse, utleveringspostkasse, postboks eller annen avtalt ordning for mottak av postsendinger. Det er i lovforslaget lagt opp til at leveringsplikten avgrenses mot utlevering på hellig- og høytidsdager, og opphører midlertidig ved ekstraordinære omstendigheter som hindrer normal postgang eller gjør den urimelig kostnadskrevende. Det er videre foreslått at myndigheten kan gjøre unntak fra kravet til innsamlings- og utleveringshyppighet ved særlige geografiske forhold som gjør leveringsplikten urimelig kostnadskrevende. Forslaget viderefører gjeldende rett.

Ekstraordinære omstendigheter kan være spesielle værforhold, streik og force majeure-tilstander som for en begrenset periode gjør det umulig eller urimelig kostnadskrevende å foreta utlevering av postsendinger. Ras, flom, vær- og føreforhold og liknende som hindrer postgangen og som gjør det umulig eller urimelig kostnadskrevende å opprettholde normal levering vil være forhold som i en begrenset periode vil frita tilbyder fra den alminnelige leveringsplikten.

Når det gjelder særlige geografiske forhold, vil dette berøre områder hvor det er svært vanskelig eller urimelig kostnadskrevende å foreta innsamling og utlevering fem dager i uken. Eksempler på slike særlige geografiske forhold kan være isolerte bosettinger uten regulær transportforbindelse, ikke farbar vei eller steder der posten beføres med rutegående transport som ikke har daglige avganger. Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende praksis.

6.3.3 Høringsinstansenes syn

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet påpeker at dersom mottakeren har en utilstrekkelig merket

utleveringspostkasse og heller ikke er oppført i et mottaksregister, vil det være vanskelig å gjennomføre leveringsplikten. Det foreslås en avgrensning av plikten til bare å gjelde når mottaker har kjent adresse eller «postboks, tilstrekkelig merket utleveringspostkasse eller annen avtalt ordning for mottak av postsendinger».

Posten anbefaler flere endringer i ordlyden for å tydeliggjøre at leveringsplikten ikke gjelder når mottaker ikke har kjent adresse, når postsendingen ikke er riktig adressert, når utleveringspostkasse ikke er satt opp, ikke plassert på anvist sted eller tilstrekkelig merket. *Posten* mener antall innsamlings- og utleveringsdager bør fastsettes i forskrift eller avtale og går derfor inn for at unntak for hellig- og høytidsdager, ekstraordinære omstendigheter og særlige geografiske forhold tas ut av loven. Disse unntaksbestemmelsene må imidlertid forskriftsfestes eller tas inn i avtale om leveringspliktige tjenester.

lokalPosten anfører at det bør presiseres i loven at postkasser skal være tydelig merket med navn på alle som skal motta post via kassen og at korrekt adresse også er påført postsendinger.

6.3.4 Departementets vurdering

Når det gjelder unntakene i forslaget til § 8, ser departementet at det er kommet flere relevante innspill knyttet til at leveringsplikten vanskelig lar seg gjennomføre hvis utleveringspostkasse ikke er tilstrekkelig merket eller det er ukjent for leveringspliktig tilbyder at adressaten skal ha sin post utlevert i kassen, samt at adressen på postsendingen ikke er korrekt. Bestemmelsen foreslås derfor omformulert for å ta hensyn til dette.

Vedrørende *Postens* innspill om at hjemmelen til å fatte vedtak og fastsette forskrift kan brukes til å forskriftsregulere eller fastsette i avtale unntak for fridager, særlige geografiske forhold og ekstraordinære omstendigheter, ser departementet at dette kan være hensiktsmessig ut fra hensynet til å unngå unødig detaljregulering i loven. Departementet foreslår likevel ikke dette i og med at servicenivået for leveringsplikten er foreslått fastsatt i loven og at unntaksreglene dermed også bør fremgå samme sted.

6.4 Valg av leveringspliktig tilbyder og kompensasjon

6.4.1 Gjeldende rett

Det fremgår av gjeldende postlov § 4 at regelmessig formidling mot vederlag av landsdekkende

postsendinger bare kan utføres av den som er tildelt konsesjon av departementet. *Posten* er med hjemmel i postloven tildelt konsesjon for å tilby leveringspliktige tjenester innenfor enerettsområdet. Med begrepet «enerettsområdet» menes enerett til regelmessig formidling mot vederlag av lukket, adressert innenriks brevpost med vekt inntil 50 gram, og med pris inntil to og en halv ganger grunntaksten for et innenriks prioritert brev innenfor laveste vektklasse (20 gram) og til å formidle tilsvarende postsendinger fra utlandet i Norge. Dagens ordning for kjøp av ulønnsomme post- og banktjenester er beskrevet i punkt 3.2.1.

6.4.2 Nærmere om lovforslaget

Lovforslaget innebærer at dagens ordning med monopol for *Posten* og *Postens* konsesjon avskaffes og erstattes med direkteutpeking eller utvelgelse gjennom en offentlig anbudsprosess. Forslaget § 6 legger også opp til at myndigheten kan velge en kombinasjon av direkteutpeking og offentlig anskaffelse. Dersom to eller flere tilbydere får leveringsplikt til deler av de leveringspliktige tjenestene eller deler av landet, skal dette til sammen sikre et landsdekkende tilbud av alle leveringspliktige tjenester.

Direkteutpekt leveringspliktig tilbyder skal kunne kompenseres for sine nettokostnader knyttet til ulønnsomme posttjenester, jf. lovforslaget § 9. Kompensasjon til en leveringspliktig tilbyder som er valgt gjennom en anbudsprosess vil begrense seg til avtalt pris. Begge former for kompensasjon vil skje gjennom bevilgninger til statlig kjøp over statsbudsjettet.

6.4.3 Høringsinstansenes syn

LO og *Postkom* peker på at forslaget ikke viderefører § 21 i gjeldende lov som gir mulighet til å finansiere leveringsplikten gjennom et fond der andre tilbydere må bidra med penger. Dersom markedet liberaliseres må denne muligheten til kostnadsfordeling videreføres for å trekke inn overskudd fra tilbydere som velger å tilby tjenester i bare de lønnsomme områdene (fløteskumming). I motsatt fall vil man få et stadig økende underskudd som må dekkes over statsbudsjettet.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet mener ordlyden i forslaget, i motsetning til merknadene, kan forstås slik at den omfatter alle leveringspliktige tilbydere, både tilbydere som er utpekt direkte og tilbydere som er valgt ut etter et offentlig anbud. Det foreslås derfor en presisering slik at det er tilbyder «utpekt gjennom enkeltvedtak»

som kan fremme anmodninger om kostnadsdekning.

Norpost støtter at valg av leveringspliktig tilbyder skal skje gjennom åpne, objektive og ikke-diskriminerende prosesser og at det kan velges mer enn én tilbyder. Når det gjelder kompensasjon for nettokostnader, må myndighetene føre kontroll med at utpekt tilbyder ikke velter alle sine kostnader over på det offentlige.

Posten mener at forslaget til bestemmelse bør endres slik at avtalen om leveringspliktige tjenester skal angi hvordan nettokostnader beregnes for å sikre utpekt tilbyder forutsigbarhet. Utpekt tilbyder må kompenseres fullt ut for tjenestene som blir pålagt. Det foreslås derfor en alternativ formulering.

PostNord ønsker primært en utpeking av leveringspliktig tilbyder, eventuelt en kombinasjon av direkteutpeking, anbud og fri konkurranse for ulike deler av landet.

Strålfors og *Sogn og Fjordane fylkeskommune* mener at utpeking av leveringspliktig tilbyder er den beste løsningen dersom formålet med postloven skal kunne gjennomføres.

Spekter mener postloven i størst mulig grad bør være en fullmaktslov og at nærmere krav til leveringsplikt fastsettes i forskrift eller avtale med leveringspliktig tilbyder. Konkurranse må skje på likeverdige vilkår, men ordlyden i bestemmelsen kan tyde på at staten kan unnlate å kompensere leveringspliktig tilbyder. Leveringspliktig tilbyder påføres da en vesentlig konkurranseulempe. Liberalisering må kombineres med en forutsigbar kompensasjonsordning som sikrer leveringspliktig tilbyder rett til full økonomisk kompensasjon.

6.4.4 Departementets vurdering

Departementet har vurdert å videreføre dagens hjemmel til å opprette et fond for finansiering av kostnader knyttet til tilbud av leveringspliktige posttjenester. Bakgrunnen for at denne ordningen ikke foreslås videreført, er at det vil være store transaksjonskostnader forbundet med å etablere og administrere et slikt fond. Erfaringene fra andre land viser at den tidligere monopolisten uansett vil være største bidragsyter inn i et slikt fond, og det vil derfor være behov for ekstern finansiering. Bevilgninger over statsbudsjettet anses derfor som mest hensiktsmessig, enten det blir gjennom en avtalt pris etter en anbudsprosess eller ved dekning av nettokostnader dersom tilbyder påføres en urimelig økonomisk byrde etter § 9. Valg av metode for utvelgelse av leveringspliktig tilbyder vil skje på bakgrunn av en mar-

kedsanalyse av postmarkedet, jf. omtale i punkt 3.2.2.

Departementet er enig med Nasjonal kommunikasjonsmyndighet i at det må presiseres at § 9 kun skal komme til anvendelse dersom en tilbyder er pålagt leveringsplikt gjennom direkteutpeking. Dersom det inngås avtale etter en anbudsprosess, vil denne avtalen regulere den økonomiske kompensasjonen til leveringspliktig tilbyder.

Posten fremmer også et forslag om endringer som skal sikre direkteutpekt tilbyder større grad av forutsigbarhet, både med tanke på å få dekket nettokostnader og hvordan kostnadene skal beregnes. Departementet ser at det er behov for at systemet skal være forutberegnelig ved direkteutpeking og foreslår derfor å endre § 9 i samsvar med dette, slik at det kommer klart frem at myndigheten etter anmodning fra tilbyder skal dekke nettokostnadene, dersom tilbyder påføres en urimelig økonomisk byrde ved å tilby leveringspliktig posttjeneste.

Når det gjelder beregning av nettokostnader, vil departementet bemerke at dette vil være strengt regulert. En slik kompensasjonsordning vil være underlagt statsstøtteregulverket og vil måtte oppfylle de såkalte Altmark-kriteriene, jf. omtale under merknadene til § 6. Departementet foreslår derfor ingen presisering av beregningsmetode.

6.5 Enhetsporto

6.5.1 Gjeldende rett

Posten er i dag pålagt å ha enhetsporto for postsendinger omfattet av eneretten (brev under 50 gram), uavhengig av om det er enkeltsendinger eller massesendinger. Portonivået innenfor eneretten foreslås i dag av styret for Posten og godkjennes av departementet. De prisene som blir godkjent, er forskjellige for frimerkefrankert brevpost, brev frankert med frankeringsmaskin og massesendinger, hvor frankeringsmerke er ferdigtrykt på konvolutten etter avtale mellom avsender og Posten.

6.5.2 Nærmere om lovforslaget

I lovforslaget § 13 foreslås å videreføre ordningen med geografisk enhetsporto for postsendinger inntil 50 gram, begrenset til enkeltsendinger. Dette vil sikre at privatkunder og bedrifter med små brevvolumer fortsatt vil nyte godt av ordningen med enhetsporto. I markedet for massesen-

dinge vil konkurransen kunne gi geografiske forskjeller.

For massesendinger har man allerede i dag en viss prisdifferensiering for massesendinger over 50 gram med likt format. Posten gir i dag rabatter på 8 til 10 prosent for 5000 postsendinger i like formater utlevert i tettbygde områder, definert etter postnummer. Rabattsonen omfatter 67 prosent av befolkningen. Etter lovforslaget vil slike prisstrukturer kunne benyttes av leveringspliktig tilbyder også for massesendinger under 50 gram.

Enhetsporto skal sikre lik pris for like postsendinger over hele landet. De reelle kostnadene vil imidlertid ikke være like over hele landet ettersom det er store forskjeller i kostnadene for å distribuere post, avhengig av geografiske forhold. Enhetsporto inneberer derfor en kryssubsidiering fra områder i landet med lave kostnader til områder hvor det er mer kostnadskrevenne å drive postvirksomhet. Bakgrunnen for å avgrense enhetsporto til enkeltssendinger er at det er avsendere med små volumer som vil behøve den beskyttelse som geografisk enhetsporto vil gi mot eventuelle urimelige geografiske prisforskjeller. I markedet for massesendinger kan gevinstene ved konkurranse høstes gjennom økt priskonkurranse. Enhetsporto er ikke en maksimalpris. Det er kun leveringspliktig tilbyder som blir bundet av kravet om geografisk enhetsporto for enkeltssendinger opp til 50 gram. Alle andre tilbydere vil også ha mulighet til å benytte en pris tilsvarende enhetsporto, men de vil også stå fritt til å konkurrere på pris også for enkeltssendinger opp til 50 gram. Ved å begrense kravet om enhetsporto til enkeltssendinger, oppnås at den leveringspliktige tilbyderen også kan delta i konkurransen om massesendingsmarkedet gjennom selv fritt å bestemme sin prisstruktur for massesendinger.

I den foreslåtte nye ordningen vil prissettingen i utgangspunktet være opp til den leveringspliktige tilbyder. Det vil imidlertid som en del av avtale om eventuelt statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester kunne settes krav fra myndighetene om nivået for enhetsporto for enkeltssendinger.

6.5.3 Høringsinstansenes syn

Kommunene *Audnedal, Bardu, Beiarn, Bø i Telemark, Eid, Eidfjord, Fjaler, Fyresdal, Grane, Granvin, Gulen, Hornindal, Kautokeino, Krødsherad, Leirfjord, Måsøy, Nissedal, Salangen, Selje, Skien, Tana, Voss og Våler*, fylkeskommunene *Nordland, Nord-Trøndelag, Sogn og Fjordane, Sør-Trøndelag* og *Telemark*, og organisasjonene *Landslaget for lokalaviser, LO, LO i Nord-Østerdal, Norges bonde-*

lag, Norges bygdekvinnelag, Norges kommunistiske parti, Norges kommunistiske parti Østfold, Pensjonistforbundet og SAKO organisasjonene, Postkom, Rogaland SV, Rødt Bamble, Rødt Notodden, Rødt Telemark, Sarpsborg SV, Nei til EU sentralt og ved lokallagene i Bamble, Hedemark, Østfold, Sarpsborg, Stavanger, Vest-Agder, Vestfold, samt Ungdom mot EU har uttrykt skepsis i høringsrunden til at enhetsporto bare skal videreføres for enkeltssendinger. Disse høringsinstansene mener avgrensningen til enkeltssendinger vil føre til dyrere og dårligere posttjenester i distrikts-Norge.

Arbeiderbevegelsens Presseforbund advarer mot å erstatte enhetsporto med det som i realiteten er en maksimumspris. De frykter at brevpost under 50 gram vil lide samme skjebne som massedistribuerte rabatterte postsendinger i befolkningstette områder.

LO er sterkt i mot en begrensning av enhetsporto til kun å gjelde for enkeltssendinger. De mener at forslaget fremstår som en tilsløring av realitetene, fordi ca. 90 prosent av brev under 50 gram faller utenfor. Dette betyr ulike konkurransevilkår for bedriftskundene, og rammer spesielt næringslivet i distriktene.

NHO støtter forslaget om geografisk enhetsporto for enkeltssendinger og mener det balanse- rer hensynet til forbrukernes behov for lik pris på brevpost opp mot storkundemarkedet der det allerede er stor konkurranse og prispress. *NHO Logistikk og transport, PostNord* og *Virke* støtter også lovforslaget på dette punktet.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet støtter forslaget om enhetsporto på enkeltssendinger. Det må i forskriften klargjøres på hvilket grunnlag enhetsporto skal fastsettes. Det er viktig at enhetsporto anses som en maksimalpris og ikke en fast pris, slik at den kan brukes som en konkurransefaktor av tilbyderne.

Posten anfører at definisjonen av enkeltssending som er gitt i merknaden er for vid og uhen-siktsmessig. *Posten* foreslår å avgrense «enhetsporto» på samme måte som i det danske regelverket, og at det i merknaden fremgår at: «Med enkeltssending forstås leveringspliktig frimerkefrankert adressert brevssending, som innleveres sporadisk og/eller i mindre antall, og som ikke er omfattet av brukeravtale med leveringspliktig tilbyder.»

Postens arbeiderpartilag foreslår en utvidelse av enhetsporto til å omfatte brevssendinger inntil 2 kg.

Postkom mener den foreslåtte begrensningen av enhetsporto er en maksimalprisordning der forbrukere og postkunder i ulønnsomme deler av

landet må betale høyeste pris, mens store kunder i sentrale strøk vil få lavere priser. Kostnaden må betales av staten over statsbudsjettet eller av forbrukerne i form av høyere maksimalpris, eller i form av redusert kvalitet og service på posttjenestene.

Spekter påpeker at det må gis tilstrekkelig frihet i prissettingen for leveringspliktige tilbydere for at konkurransen skal være reell.

6.5.4 Departementets vurdering

Departementet ser at det er noe skepsis til forslaget til § 13 om enhetsporto fordi det avskaffer dagens system der alle brev under 50 gram har samme prisstruktur, uavhengig av om det er enkeltsendinger eller massesendinger. Noen av høringsinstansene kaller dette et spleiselag og mener at dette frem til nå fullt ut har finansiert nettokostnaden knyttet til leveringsplikten. Departementet viser til at dette ikke medfører riktighet, jf. omtale under punkt 3.2.1 om finansiering av ulønnsomme tjenester. Postens enerettsoverskudd har ikke finansiert kostnadene knyttet til leveringsplikten fullt ut de siste årene.

Når det gjelder innspillene som foreslår at enhetsporto skal omfatte alle postsendinger under 50 gram, viser departementet til at forslaget tar utgangspunkt i at det primært er forbrukerne som har behov for en beskyttelse knyttet til

enhetsporto. Brukere av posttjenester med et større volum vil kunne nyte godt av eventuelle prisreduksjoner som konkurransen kan gi i markedet. Det er videre viktig å gi leveringspliktig tilbyder mulighet til å konkurrere i markedet for massesendinger. Dersom enhetsporto blir pålagt alle postsendinger under 50 gram, vil dette bety en betydelig fløteskumming fra konkurrerende aktører og at leveringspliktig tilbyder bare vil være i stand til å tilby en konkurransedyktig pris i de presumptivt ulønnsomme distriktene i landet. Dette vil medføre en stor økning i ulønnsomheten ettersom postnettene er avhengig av stort volum for å få lave enhetskostnader. Departementet finner ut fra en avveining av de ulike hensynene at det er nødvendig å gi leveringspliktig tilbyder mulighet til å sette prisene fritt i massemarkedet, men ha et krav om enhetsporto for enkeltsendinger.

Departementet er enig med *Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* og *Posten* i at det er viktig å presisere innholdet i begrepet enkeltsending. Posten påpeker at det også finnes postsendinger innlevert i innsamlingspostkasser som har et omfang og en regelmessighet som tilsier at de ikke er enkeltsendinger. I Danmark er enkeltsendinger av brev avgrenset til leveringspliktige, frimerkefrankert brev innlevert sporadisk og/eller i mindre antall og som ikke er omfattet av en avtale. Det vises til merknadene til bestemmelsen for nærmere utdyping av begrepet.

7 Tilrettelegging for konkurranse

7.1 Kort om lovforslaget

Det foreslås i lovforslaget at leveringspliktige tilbydere kan få rett til tilgang til avlåste utleveringspostkasser når avtale med postkasseeier ikke kommer i stand, og at andre tilbydere på visse vilkår kan få slik rett, jf. omtale i punkt 7.2. Forslaget til bestemmelse tar sikte på å balansere privat eiendomsrett opp mot hensynet til konkurranse i postsektoren. Videre foreslås at leveringspliktig tilbyder skal imøtekomme rimelige anmodninger om å videreformidle postsendinger, dvs. formidle postsendinger til adressat på vegne av annen tilbyder, på ikke-diskriminerende vilkår, jf. punkt 7.3. Lovforslaget legger opp til en offentlig forvaltning av postnummer-systemet, jf. punkt 7.4. I tillegg inneholder lovforslaget en plikt for leveringspliktig tilbyder til å tilby tilgang til adresseendringer for andre registrerte tilbydere på åpne, objektive og ikke-diskriminerende vilkår og til kostnadsorientert pris, jf. punkt 7.5. Lovforslaget omfatter ikke bestemmelser om tilgang til leveringspliktig tilbyders innsamlings- og distribusjonsnett, jf. punkt 3.1.

7.2 Tilbyders tilgang til utleveringspostkasser og postboksanlegg

7.2.1 Gjeldende rett

Etter gjeldende rett er tilgang til utleveringspostkasser et privatrettslig forhold som må avtales mellom den enkelte postkasseeier og den som ønsker tilgang til postkassene. Postens konkurrenter har tidligere etterlyst en regulering av dette området, fordi store deler av postmarkedet allerede har vært åpent for konkurranse.

7.2.2 Nærmere om lovforslaget

Posten har inngått avtaler med eiere av bolig- og forretningseiendommer om rett til å disponere nøkler som gir tilgang til oppganger og postkassanlegg i inngangspartiene. Selskapet har på grunnlag av disse avtalene tatt i bruk systemnøkler som gir adgang til alle bygninger i avgrensede områder. Det er vanlig praksis at også Pos-

tens konkurrenter inngår avtaler om tilgang til avlåste utleveringspostkasser. I noen tilfeller har det imidlertid vist seg vanskelig for tilbydere å få tilgang til avlåste utleveringspostkasser.

I høringen ble det foreslått at myndigheten kan gi tilbyder tillatelse til å kreve tilgang til utleveringspostkasse og postboksanlegg som ikke er tilgjengelig for allmennheten. Høringsforslaget foreslo å pålegge eier av slik utleveringspostkasse og postboksanlegg å imøtekomme enhver rimelig anmodning om tilgang. I tillegg skisserte bestemmelsen hvilke hensyn som burde tas i rimelighetsvurderingen.

Departementet har kommet til at det bør utvises forsiktighet med å gi eier av avlåste utleveringspostkasser pålegg om å utlevere nøkkel til sin bolig-eiendom for at tilbyder skal få tilgang til postboksene. Lovforslaget § 33 legger derfor opp til at det fortsatt er den enkelte tilbyder som på privatrettslig grunnlag må søke å få i stand en avtale med eier av avlåste utleveringspostkasser som ikke er tilgjengelig for allmennheten. Dersom avtale ikke kommer i stand på frivillig basis vil myndigheten kunne gi leveringspliktig tilbyder en rett til å kreve tilgang. Dette begrunnes i at leveringspliktig tilbyder ikke vil kunne gjennomføre utlevering i henhold til sin plikt om det ikke gis tilgang. Ettersom utleveringspostkasser blir brukt til mottak av post, antas det imidlertid at få vil nekte leveringspliktig tilbyder å levere postsendinger til slike kasser.

I særlige tilfeller kan også myndigheten gi andre tilbydere rett til å få tilgang til avlåste postkasser. I vurderingen av om slik rett skal gis skal det blant annet legges vekt på hensynet til privat eiendomsrett, vurdert opp mot hensynet til konkurranse i postsektoren.

Når det gjelder postboksanlegg, skal eier gi tilbyder tilgang til å få distribuert postsendinger.

7.2.3 Høringsinstansenes syn

Advokatforeningen mener forslag til høringsbestemmelse kan fremstå noe inngripende for eiendomsretten. Det bør presiseres at eiendomsretten skal vektlegges tungt i rimelighetsvurderingen, samtidig som det er viktig å ivareta hensynet til en

bærekraftig konkurranse. Foreningen ser at bestemmelsen er en forutsetning for fri konkurranse, men vanskelig å gjennomføre i praksis dersom det kommer mange tilbydere på markedet.

lokalPosten mener bestemmelsen ikke er god nok for små aktører og at det er tungvint å kreve tilgang via eiere av boenhetene. Postkasseseiere som ikke gir tilgang oppfyller ikke plikten til å oppsette postkasse.

Mediapost er positiv til at alle tilbydere får tilgang til utleveringspostkasser, og støtter forslaget om at tilbyder må ha tillatelse fra myndighetene for å kunne kreve tilgang. En ordning der andre tilbydere kan tre inn i eksisterende avtaler vil sikre konkurranse på like vilkår. *Virke* og *Norpost* mener også det bør fremgå av selve bestemmelsen at andre tilbydere kan tre inn i eksisterende avtale med postkasseseier om tilgang.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet ser at det er utfordrende å finne en optimal regulering og at forslaget reiser problemstillinger knyttet til sikkerhet og privat eiendomsrett. Tilgang via leveringspliktig tilbyder vil på den annen side reise problemstillinger om ansvar ved andres misbruk av tilgangen. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet mener at det er postboksanlegg som eies og disponeres av Posten som vil være sentrale når det gjelder tilgangsmuligheter til postboksanlegg, og dette bør presiseres i merknadene.

Posten foreslår å slette denne bestemmelsen, subsidiært endre den slik at myndigheten kan kalle tilbake tillatelse gitt i medhold av bestemmelsen.

PostNord og *NHO* mener det bør gis tilgang til låste og ulåste postkasser for alle tilbydere.

7.2.4 Departementets vurdering

Tilgang til avlåste postkasse- og postboksanlegg innebærer et inngrep i den private eiendomsretten, men kan være nødvendig for å oppnå virksom konkurranse. Departementet har derfor moderert § 33 om tilbyders tilgang til utleveringspostkasser, ut fra de innkomne innspill. Departementet har videre i merknaden til § 23 om håndtering og oppbevaring, presisert at tilbyder plikter å etablere et forsvarlig system for oppbevaring av nøkler, adgangskoder og liknende som sikrer adgang til postkasser og postboksanlegg.

Bakgrunnen for at hovedregelen fortsatt vil være at den enkelte tilbyder selv må inngå avtale med den enkelte postkasseseier, er at frivillige løsninger må være forsøkt før myndighetene eventuelt kan foreta et inngrep i den private eien-

domsretten. Departementet innser at behovet for offentlige inngrep kan være til stede, men at det skal være en høyere terskel for at andre enn leveringspliktig tilbyder skal gis rett til å kreve tilgang til avlåste utleveringspostkasser. Det vil bare unntaksvis være aktuelt å gi tillatelser. Slike tillatelser kan trekkes tilbake ved misbruk, jf. § 47. Når det gjelder forslaget om at andre tilbydere skal gis tilgang til nøkler som Posten eller andre tilbydere allerede har fått tilgang til, så mener departementet at en slik løsning vil reise problemstillinger om ansvar ved andres misbruk av tilgang som fører til at belastningen for tilbyderne vil bli for stor. Det foreslås derfor ikke å gi tilgang til nøkler som andre tilbydere har fått tilgang til.

7.3 Videreformidling av postsending

7.3.1 Gjeldende rett

Videreformidling av postsendinger er ikke regulert i gjeldende rett.

7.3.2 Nærmere om lovforslaget

I høringsforslaget ble det foreslått en bestemmelse om ettersending og videreformidling av postsendinger. Forslaget til bestemmelse er i forslag til ny postlov delt i to; § 34 om videreformidling av postsending og § 26 om utlevering og retur av feiladressert postsending.

I henhold til forslaget til § 34 om videreformidling av postsending skal tilbydere med leveringsplikt imøtekomme enhver rimelig anmodning fra annen tilbyder om videreformidling av postsendinger. Videreformidling skal skje på åpne, objektive og ikke-diskriminerende vilkår. Dette skal legges til rette for at tilbydere kan kreve videreformidling av postsendinger for distribusjon i områder der de selv ikke har utlevering.

Plikten strekker seg imidlertid ikke så langt at konkurrenter kan kreve tilgang på alle punkter i leveringspliktig tilbyders nett. Tilgangen begrenses til punkter i nettet der andre brukere tilbys innlevering av postsendinger.

Når det gjelder nærmere om forslag til § 26 om utlevering og retur av feiladressert postsending, vises det til punkt 9.2.

7.3.3 Høringsinstansenes syn

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet viser til at «...enhver tilbyder som ønsker å tilby formidling i et større geografisk område og under eget firma-

navn skal gis mulighet til det». Det synes imidlertid uklart om målet vil oppnås med den foreslåtte bestemmelsen og ønsker derfor separate bestemmelser om ettersending og videreformidling av postsendinger. Det fremgår videre i høringsforslaget at leveringspliktig tilbyder har «plikt til å formidle feiladressert og feilinnlevert post til samme eller likeverdig kvalitet og vilkår til konkurrerende tilbyder som til egen virksomhet...». Dette oppfattes slik at prisen for slik formidling ikke skal være høyere enn den pris den leveringspliktige tilbyders egen virksomhet betaler (intern grossistpris), og at det således vil bli mulig for konkurrentene å tilby slike tjenester med fortjeneste.

Posten mener at videreformidling bør reguleres i lovens kapittel om felles bruk av postnett. Det vil kunne avtales fremsending utenfor annen tilbyders dekningsområde. De mener at det må klargjøres i merknadene til bestemmelsen at lovforslaget ikke omfatter tilgang til innsamlings- og distribusjonsnett.

7.3.4 Departementets vurdering

Departementet er enig med *Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* i at det er hensiktsmessig å fastsette separate bestemmelser om ettersending og videreformidling av postsending. Slike bestemmelser er nå foreslått i §§ 26 og 34. Videre bemerkes det fra kommunikasjonsmyndigheten at pris for slik formidling ikke skal være høyere enn den pris den leveringspliktige tilbyders egen virksomhet betaler (intern grossistpris), og at det således vil bli mulig for konkurrentene å tilby slike tjenester med fortjeneste. Departementet mener at dersom en slik pris eksisterer, vil det måtte være den som skal tilbys. I de fleste tilfeller vil imidlertid bare eksternt tilbudte priser eksistere, og det er da de sammenlignbare prisene for andre som vil være relevante.

Når det gjelder *Postens* innspill om at det må klargjøres om bestemmelsen omfatter tilgang til innsamlings- og distribusjonsnett, så viser departementet til at det ikke er foreslått en omfattende tilgangsregulering. Det er foreslått at leveringspliktig tilbyder har en begrenset plikt til å gi adgang for innlevering av postsendinger på steder i nettet der dette tilbys, og til åpne, objektive og ikke-diskriminerende vilkår. Det tilligger myndigheten å føre tilsyn med at *Posten* eller annen leveringspliktig tilbyder ikke opptrer i strid med bestemmelsen og derigjennom skaper etableringshindre for konkurrenter.

7.4 Offentlig postnummersystem

7.4.1 Gjeldende rett

Det er ingen regulering av postnummersystemet i gjeldende rett. Det offentlige postnummersystemet ble etablert av det statlige Postverket og forvaltes i dag av *Posten*.

7.4.2 Nærmere om lovforslaget

Det er i lovforslaget § 35 foreslått en ny bestemmelse om at postnummersystemet skal forvaltes av myndigheten. Postnummersystemet er en fellesressurs for riktig adressering av postsendinger i Norge. Allmennheten bruker postnummer som en sentral del av egen og andres adresser. Det offentlige postnummersystemet skal bidra til å sikre effektiv formidling av postsendinger i hele landet.

Det foreslås i bestemmelsen at det i forvaltningen av postnummersystemet skal tas hensyn til ressursbegrensninger, legges vekt på effektiv bruk av ressursen og konsekvenser for berørte tilbydere og brukere. Videre foreslås nærmere prosedyrer for hvordan endringer i postnummersystemet skal gjennomføres.

Det foreslås videre i forslaget § 36 en bestemmelse om tildeling av postnummer, der det fastslås at enhver rimelig anmodning fra tilbyder om tildeling av postnummer skal imøtekommes. I vurderingen av om anmodningen er rimelig skal det legges vekt på ressursbegrensninger, effektiv bruk av ressursen, tilbyders behov og konsekvenser for berørte postmottakere. Tildelinger skal skje på vilkår som er åpne, objektive og ikke-diskriminerende. Bestemmelsen foreslår at også brukere kan anmode om endring av eget postnummer, men at avgjørelser i disse tilfellene ikke er så inngripende at de ansees som enkeltvedtak.

7.4.3 Høringsinstansenes syn

Posten foreslår at forvaltning og den løpende drift av det offentlige postnummersystem delegeres fra myndigheten til leveringspliktig tilbyder av posttjenester. Det vil alltid være en nær sammenheng mellom det offentlige postnummersystemets utvikling og drift, og leveringspliktig tilbyders struktur og organisering av de samlede ressurser i det landsdekkende postnettet. *Posten* ønsker en tilpasset rolle- og ansvarsdeling mellom myndighetene og leveringspliktig tilbyder av posttjenester, hvor førstnevnte eier det offentlige postnummersystem, mens forvaltning og løpende drift delegeres til leveringspliktig tilbyder. Bestemmel-

sen bør være overordnet utformet med formål å ivareta postnummersystemet som en offentlig fellesressurs, samt inneholde prinsipper for å gjennomføre endringer i systemet.

Kartverket har som sentral matrikkelmyndighet et ansvar for matrikkelen; det offisielle nasjonale registeret for eiendommer (matrikkelenheter), adresser og bygninger. Kartverket forvalter også postkretsgrenser i matrikkelen i samarbeid med Posten. Postkretser er i matrikkelforskriften § 56 med merknader definert som offisiell krets. Kartverket viser til at adressering har en videre betydning enn kun postformidling. Det er blant annet en forutsetning for å kunne tildele rett postnummer til offisielle adresser at postkretser og endringer i disse raskt og effektivt tilflytter matrikkelen. Kartverket mener samarbeidet med Posten og hensynet til postkretser og adresser i matrikkelen må videreføres og forankres i lov og forskrift. Kartverket foreslår at bestemmelsen endres.

7.4.4 Departementets vurdering

Departementet har i forbindelse med høringen vurdert om det offentlige postnummersystemet også i fremtiden bør forvaltes av Posten, eller om dette bør endres slik at forvaltning skjer hos myndigheten ved Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. Departementet mener at begge løsninger kan ha gode grunner for seg. Postens forvaltning av postnummersystemet har vært gjennomført på en måte slik at man har unngått større konflikter.

Imidlertid legger departementet til grunn at postnummersystemet er en del av brukernes adresse og i praksis utgjør en begrenset ressurs. Tilgang til dette systemet er nødvendig for å kunne distribuere post, da det ikke finnes noe reelt alternativ som kan ivareta postnummersystemets funksjon. Offentlig forvaltning av postnummersystemet fremstår som hensiktsmessig for å sikre funksjonell postomdeling i en konkurransesituasjon. Forslaget om offentlig postnummersystem i § 35 er også ment å sikre at en nøytral instans ivaretar en helhetlig vurdering av samfunnsøkonomiske konsekvenser ved omlegging av postnummersystemet, og at det tas tilstrekkelig hensyn til konsekvenser ut over postformidling ved eventuelle omlegginger av postnummersystemet. På denne bakgrunn foreslås derfor at postnummersystemet forvaltes av myndigheten som en offentlig ressurs.

Departementet er enig i *Kartverkets* forslag. Det foreslås at bestemmelsen presiseres på dette punkt.

7.5 Tilgang til adresseendringer

7.5.1 Gjeldende rett

Det er ingen regulering av tilgang til adresseregister i gjeldende rett. Posten har i dag et register som de oppdaterer løpende med adresseendringer og omadresseringer.

7.5.2 Nærmere om lovforslaget

I forslaget som ble sendt på høring var det foreslått to bestemmelser, én om reservasjon mot utlevering av adresseinformasjon og én om adresseregister. Forslaget la opp til at leveringspliktig tilbyder skulle opprette og drifte et adresseregister. Registrerte tilbydere skulle gis tilgang. Det ble foreslått en egen bestemmelse som sikret brukerne som var registrert en rett til å reservere seg mot utlevering av opplysninger. I tillegg ble det i høringsforslaget foreslått at tilbyder som forvaltet adresseopplysninger ikke skulle utlevere opplysninger om bruker som bor på hemmelig adresse til andre tilbydere.

Ut fra en helhetsvurdering og fordi reservasjon og tilgang til adresseopplysninger er så tett knyttet sammen, foreslår departementet nå i lovforslaget en samlet bestemmelse i § 37 om adresseregister og reservasjon mot utlevering av adresseopplysninger.

I bestemmelsen foreslås at leveringspliktig tilbyder skal etablere og drifte et adresseregister, og gi konkurrerende tilbydere tilgang til adresseendringer på åpne, objektive og ikke-diskriminerende vilkår og til kostnadsorientert pris. Det foreslås videre at det skal tilbys en gratis reservasjonsordning mot utlevering av adresseopplysninger til allmennheten og særlige regler for adresseopplysninger gradert med hjemmel i Beskyttelsesinstruksen.

7.5.3 Høringsinstansenes syn

Mediapost er positiv til at leveringspliktig tilbyder etablerer og drifter et adresseregister. Et sentralt adresseregister sikrer leveringskvalitet.

Nasjonale kommunikasjonsmyndighet skriver i sitt høringsinnspill at adresser på samme måte som postnummer er en fellesressurs. Det kan derfor være hensiktsmessig å legge ansvaret for et slikt register til myndighetene. Den operative delen kan delegeres i forskrift til en leveringspliktig tilbyder.

Norpost anfører at det er uklart hva som ligger i «adresseregister» i bestemmelsen, men antar det

er snakk om personer og juridiske personer som kan knyttes til en adresse, samt meldinger om flytting, adresseendring eller oppbevaring av post. Det er viktig at alt dette er med for å sikre korrekt utlevering.

Politidirektoratet og *Kripos* spiller inn at termen hemmelig adresse er upresis og foreslår endringer for å tilpasse bestemmelsene til gjeldende rett knyttet til personer på skjermede adresser. *Kripos* mener at det må stilles strengere krav til behandling av slike opplysninger, herunder at sperrede adresseopplysninger må underlegges særlig tilgangsbegrensning.

Posten mener det er et register for adresseendring som er det sentrale å ha tilgang til og kommer med forslag til endret tekst.

Virke mener det bør gå tydelig frem av loven at postmottakere må kunne melde midlertidig adresseendring og oppbevaring til ett kontaktpunkt og at dette får virkning for post fra alle tilbydere.

7.5.4 Departementets vurdering

Høringsinstansene har kommet med mange nyttige høringsinnspill til de to bestemmelsene som

har vært på høring. Departementet foreslår etter høringen å endre tilgangen for andre tilbydere i § 37 til kun å gjelde adresseendringer. Det er viktig å sikre en god løsning for felles adresseoppdatering ved varige eller midlertidige adresseendringer. Adressevask er allerede en kommersiell tjeneste, men departementet har funnet det nødvendig for konkurransen at alle tilbydere i markedet får tilgang til de adresseendringer som skjer, slik at de har samme mulighet til å levere en god posttjeneste. For mottakerne av postsendinger er det også en fordel med ett kontaktpunkt for å melde om endret postadresse.

Når det gjelder innspillene fra justissektoren knyttet til hemmelige adresser, er disse hensyntatt i det nye forslaget og vil bli detaljert nærmere i forskrift. Forslag til bestemmelse inneholder nå særlige regler for adresseopplysninger som er gradert med hjemmel i Beskyttelsesinstruksen, herunder at graderte adresseopplysninger ikke skal utleveres til andre enn Folkeregisteret når adresseopplysningene er gradert «Strengt fortrolig».

8 Utleveringspostkasse

8.1 Kort om lovforslaget

Det har i praksis vist seg at gjeldende regelverk kan medføre tolkningstvil i saker om postkasseplassering. Idet dagens konsesjonsordning ikke foreslås videreført når postmarkedet åpnes for ytterligere konkurranse, er det viktig at reglene om plassering av utleveringspostkasser er lett tilgjengelige for brukerne, uavhengig av hvem som er leveringspliktig tilbyder til enhver tid. Det foreslås å gjeninnføre en plikt for eier eller bruksberettiget til å sette opp utleveringspostkasser, samt videreføre gjeldende praksis om at leveringspliktig tilbyder kan an vise hvor utleveringspostkasser skal stå.

Det foreslås at departementet får fullmakt til å fastsette i forskrift hvilke avstandskrav som skal gjelde for plassering av utleveringspostkasse, herunder ulike avstandskrav for tettbygd og spredtbygd strøk. Departementet tar sikte på å videreføre dagens servicenivå i forskrift i tråd med høringsforslaget, men med mulighet for å foreta nødvendige langsiktige endringer basert på utviklingen i markedet. For å synliggjøre at det er dagens servicenivå som i hovedsak ønskes videreført, tar departementet sikte på å fastsette i forskrift et tak på hvor mange faste helårige husstander og næringsvirksomheter som på landsbasis kan falle inn under unntaksreglene for postkasseplassering. Taket vil bli fastsatt til 3500, noe som utgjør 0,15 prosent av det totale antall husholdninger i Norge.

Videre foreslås av hensyn til sosiale og individuelle forhold adgang til å forskriftsfeste gjeldende krav til særlige regler for plassering av utleveringspostkasser for bevegelseshemmede.

8.2 Gjeldende rett

Regler om postombæring var tidligere regulert i postloven 8. juni 1928 og tilleggslov 4. juli 1952 nr. 3 (postkasseloven). På landsbygda ble posten tradisjonelt hentet av innbyggerne på det lokale poståpneri, men utover 1970-årene gikk utviklingen i retning av ombæring av post. Denne utvik-

lingen ble koordinert og regulert gjennom Postdirektoratets retningslinjer for områdeplanlegging, som ble lagt frem for Stortinget i St.meld. nr. 19 (1980–81) om postfremføring og posttjenesten på landsbygda. Normene ble videreført og nye retningslinjer for utvikling av Postens ekspedisjonsnett kom i 1998. Retningslinjene for etablering av landpostrute har til dels vært utgangspunkt for de standardene som gjelder for postkasseplassering i vedlegg 1 til Postens gjeldende konsesjon.

I postloven 29. november 1996 nr. 73 ble det innført en konsesjonsordning. Nærmere vilkår for postlevering ble fastsatt av myndighetene gjennom konsesjonsvilkår. I første postdirektiv¹, som ble innlemmet i EØS-avtalen i 1999, er utleveringssted regulert i artikkel 3.3 annet strekpunkt. Dette ble tilnærmet ordrett inntatt i gjeldende postlov § 5 annet ledd bokstav b.

Hovedregelen for plassering av utleveringspostkasser følger av Postens konsesjon vedlegg 1, og fastsetter at utleveringspostkassen skal plasseres på eller «i nærheten av» næringseiendom eller fast helårlig bolig. I tettbygd strøk plasseres utleveringspostkasser ved port eller innkjøring til bolig eller fysisk adresse, eller inntil enn avstand på 100 meter fra port eller innkjøring. I spredtbygd strøk plasseres utleveringspostkasser ved port eller innkjøring til bolig eller fysisk adresse, eller inntil en avstand på 250 meter fra port eller innkjøring. Utleveringspostkasser i boligblokker og bygårder skal plasseres inne i gården eller på eiendommen. Det fremgår av vedlegg 1 at det kan gjøres unntak fra hovedregelen i «særlige tilfeller». Som særlige tilfeller regnes blant annet der det er færre enn 3 husstander i gjennomsnitt per kilometer vei. Disse reglene innebærer at Posten ikke plikter å levere helt frem til alle helårige husstander eller bedrifter som til dels ligger svært avsides til. Videre kan det gjøres unntak når offentlige reguleringer gjør det nødvendig å avvike fra hovedregelen, når det ikke er farbar vei,

¹ Europaparlaments- og rådsdirektiv 97/67/EF av 15. desember 1997 om felles regler for utviklingen av et indre marked for posttjenester i Fellesskapet og forbedring av tjenestenes kvalitet (postdirektivet)

og for isolerte bosettinger uten regulær transportforbindelse, og hvor utlevering er uhensiktsmessig i forhold til beboernes ferdselsmønster.

Hensikten med unntaksreglene er å gi Posten et tilstrekkelig handlingsrom for å kunne optimalisere og tilpasse postomdelingen så rasjonelt som mulig, samtidig som det er viktig å sikre levering til geografisk utfordrende steder. Postens konsesjonsrapporter har vist at antall husstander/virksomheter som har avvikende postkasseplassering basert på unntaket om færre enn 3 husstander i gjennomsnitt per kilometer vei, har variert mellom 2800 og 3200 de siste 10 årene, hovedsakelig på grunn av endringer i bosettingsmønster. For 2014 var 2770 husstander og 265 virksomheter omfattet av dette unntaket. (Antallet som har vært omfattet av de andre unntakene har vært vesentlig mindre.) Bestemmelsen er viktig fordi det gjelder postombæring til brukere som bor på avsidesliggende steder og som det derfor er en ekstraordinær merbelastning for tilbyder å levere til.

Borgarting lagmannsrett har imidlertid i dom avsagt 12. november 2014² konkludert med at deler av Postens konsesjon om regler for avvikende postkasseplassering når det er færre enn 3 faste helårlige boliger og/eller næringsvirksomheter i gjennomsnitt per kilometer vei, er ugyldig. Dommen omtales nedenfor i forbindelse med departementets forslag til ny regulering av utleveringspostkasse.

I tillegg til reglene om postkasseplassering i vedlegg 1, er det med grunnlag i sosiale og individuelle hensyn fastsatt i Postens konsesjon at bevegelsehemmede skal få utlevert postsendinger nærmere enn normal plassering for utleveringspostkasser. Disse reglene innebærer at bevegelsehemmede som har problemer med tilgang til utleveringspostkasse, og hvor husstandsmedlemmer ikke kan hente postsendingene, skal ha utleveringspostkasse plassert så nær som behovet tilsier.

8.3 Nærmere om lovforslaget

Det ble i høringen foreslått tre bestemmelser om henholdsvis plassering av utleveringspostkasse, flytting av utleveringspostkasser og særlige regler for plassering av postkasser for bevegelsehemmede. Forslagene gikk i hovedtrekk ut på en videreføring av gjeldende praksis for postkasseplassering. I tillegg ble det foreslått å gjeninnføre en lovfesting av eiers plikt til å oppstille utleveringspost-

kasse for mottak av postsendinger til eiendommens adressater.

Det ble i forslaget om plassering av utleveringspostkasse foreslått detaljerte avstandskrav for tettbygd og spredtbygd strøk, basert på gjeldende praksis som beskrevet ovenfor. Herunder ble det foreslått en videreføring av hovedreglene om plassering ved port eller innkjøring til eiendommen eller henholdsvis inntil 100 meter i tettbygd strøk, og inntil 250 meter i spredtbygd strøk. Det ble videre foreslått videreført at det kan gjøres unntak fra avstandskravene i særlige tilfeller som angitt ovenfor. I vurderingen av om det skal gjøres unntak ble det foreslått at det skal legges avgjørende vekt på om endret plassering av utleveringspostkasse vil bidra til rasjonell postomdeling. En slik avveining har vært sentral for utforming og gjennomføring av norsk postpolitikk det siste århundret. Målet har vært å sikre at postombæringen i spredtbygde strøk gir en god og tidsmessig service innenfor en forsvarlig økonomisk ramme.

I bestemmelsen om plassering av utleveringspostkasse ble det foreslått videreført at leveringspliktig tilbyder kan anmode om flytting av utleveringspostkasse. Under særlige regler for plassering av postkasser for bevegelsehemmede ble det foreslått at bevegelsehemmede på visse vilkår skal ha rett til nærmere plassering.

Etter en vurdering av høringsinnspillene finner departementet at det er hensiktsmessig å samle reglene om utleveringspostkasse i kun én bestemmelse (§ 19), og at detaljene fastsettes i forskrift. Det vises til nærmere omtale under punkt 8.5 om departementets vurdering.

Det foreslås i § 19 første ledd å gjeninnføre en plikt for eier av bolig eller næringsseiendom til å oppstille utleveringspostkasse for mottak av postsendinger til eiendommens adressater. Utviklingen har vist at det er hensiktsmessig å lovfeste denne plikten igjen, for å klargjøre at det er en korresponderende plikt for mottaker til å sette opp postkasse for at leveringspliktig tilbyder skal ha plikt til å levere postsendinger.

For å legge til rette for rasjonell postomdeling og effektiv bruk av samfunnets ressurser foreslås å videreføre ordningen som i dag fremgår av Postens konsesjon om at leveringspliktig tilbyder kan anmode postmottaker om å flytte utleveringspostkassen til egnet sted. Leveringspliktig tilbyder kan bare få endret plassering innenfor rammen av avstandskrav som fastsettes i forskrift. Dette innebærer at regler for postkasseplassering løftes fra gjeldende konsesjonsordning til lov- og forskriftsnivå.

² 13-113726ASD-BORG/02

Borgarting lagmannsrett avsa som nevnt ovenfor dom 12. november 2014³ hvor det ble konkludert med at deler av Postens konsesjon om at regler for avvikende postkasseplassering når det er færre enn 3 faste helårige boliger og/eller næringsvirksomheter i gjennomsnitt per kilometer vei, er ugyldig. Lagmannsretten la blant annet vekt på at den aktuelle konsesjonsbestemmelsen ikke var tilstrekkelig klar og entydig, og at Posten har fått for stort handlingsrom til å definere unntakets omfang. Dommen fører til at enhver husstand og næringsseidom skal få utlevert postsendinger inntil 100 eller 250 meter fra port eller innkjøring, forutsatt at ikke annet følger av offentlig regulering, det ikke er farbar vei eller at de omfattes av unntaket for isolerte steder uten regulær transportforbindelse og hvor utlevering er uhensiktsmessig ut fra brukeres ferdselsmønster. Dommen innfører en helt ny og etter departementets oppfatning, uhensiktsmessig praksis som vil medføre at postdistribusjon enkelte steder i landet vil bli svært dyrt. Dette vil igjen føre til økt behov for statlige bevilgninger til kjøp av ulønnsomme posttjenester, uten at det har vært vurdert om slikt kjøp er forholdsmessig bruk av samfunnets ressurser.

En lov- og forskriftsfastsetting av reglene for postkasseplassering i tråd med departementets forslag innebærer en gjeninnføring av rettstilstanden før lagmannsrettens dom. Departementet vil imidlertid i lys av dommen i forskrift legge opp til å innskrenke leveringspliktig tilbyders anvendelse av unntaksreglene, gjennom å fastsette et tak for hvor mange husstander eller næringsseidommer som skal kunne omfattes av unntaket for avvikende postkasseplassering. Videre vil departementet gi nærmere anvisning på hvordan unntaksbestemmelsen skal praktiseres innenfor dette taket. Departementet viser til at antallet som har hatt avvikende postkasseplassering basert på unntaket har variert mellom 2800 og 3200 de siste 10 årene, og vil legge opp til et tak som ikke skal overstige 3500 faste helårige bosteder eller næringsvirksomheter på landsbasis.

Videre legger departementet opp til å fastsette regler i forskrift som viderefører gjeldende rett om regler for plassering av postkasser for bevegelseshemmede. Bevegelseshemmede som ikke med rimelighet kan forventes å ha tilgang til utleveringspostkassen skal få utlevert postsendinger nærmere enn det som følger av alminnelige avstandskrav for postkasseplassering, dersom ikke andre husstandsmedlemmer kan hente post-

sendingene. Dette vil blant annet gjelde eldre personer som er dårlig til beins.

Departementet foreslår videre i § 19 annet ledd en kodifisering av gjeldende praksis for plassering av utleveringspostkasser til fritidseiendom eller sesongbasert bosetting. Slike utleveringspostkasser skal oppstilles ved nærmeste ordinære stopp i postruten dersom ikke annet er avtalt. En kodifisering av denne praksisen vil føre til at eier av fritidseiendom eller sesongbasert bosetting vil få en rett til å få posten levert ved nærmeste ordinære stopp. Det legges ikke opp til at leveringspliktig tilbyder får plikt til å endre rutestruktur for å dekke fritidseiendom eller sesongbasert bosetting. Bestemmelsen vil likevel ikke være til hinder for at leveringspliktig tilbyder tilbyr levering nærmere, for eksempel til visse tider av året.

8.4 Høringsinstansenes syn

Mange høringsinstanser er bekymret for at forslaget bestemmelse om postkasseplassering går for langt i å redusere leveringskvaliteten for husholdninger og næringsliv i distrikts-Norge. Det fremholdes at opprettholdelse av bosettingsmønsteret er et mål i distriktpolitikken og at tilgang til gode og likeverdige posttjenester er et viktig virkemiddel i så måte. Dette gjelder blant annet kommunene *Fjaler*, *Fyresdal*, *Granvin* og *Gulen*, samt *Hardangerrådet*, *Sogn regionråd*, *Vest-Telemarkrådet* og *Sogn og Fjordane fylkeskommune*. Disse høringsinstansene kommer med ulike forslag til endringer i den foreslåtte lovteksten som alle gjør at terskelen for avvikende plassering av postkasser blir høyere. I tillegg fremhever Sogn regionråd blant annet at det har vært et klart politisk mål å sørge for opprettholdelsen av bosettingsmønsteret i landet, og at samfunnet må påta seg noen kostnader for å opprettholde dette målet.

Harald Omnes som var statens motpart i rettsaken som nevnt ovenfor, mener blant annet at forlaget gir tilbyder anledning til høy grad av skjønn, noe som fører til tilfeldig forskjellsbehandling, og kommer med forslag til tiltak for å motvirke dette.

lokalPosten støtter forslaget om plikt til å sette opp utleveringspostkasse. Videre foreslås det en presisering slik at utleveringspostkasse skal plasseres i eller ved innkjørsel og maksimalt 100 meter derfra i veiens lengderetning. *lokalPosten* vil lovfeste at åpningen på postkassene i et postkassaneanlegg bør være så stor at det vil være mulig å betjene kassene uten å måtte åpne hovedlåsen.

³ 13-113726ASD-BORG/02

lokalPosten mener leveringspliktig tilbyder bør ha lovmessig rett til å bestemme postkasseplassering.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet viser til at fallet i brevmengden og overgangen til digitale løsninger kan gjøre behovet for utleveringspostkasser mindre viktig i fremtiden. Hensynet til fleksible løsninger tilsier at kravene og unntak til avstandskrav bør fastsettes i forskrift. Unntaksbestemmelsen om «færre enn 3 faste helårige boliger og/eller næringsvirksomheter i gjennomsnitt pr. km» bør klargjøres med tanke på hvilken beregningsmåte som skal legges til grunn, det vil si om det skal være et krav om at husstandene er jevnt fordelt på en avstikker fra veien eller ikke.

Posten støtter forlaget om å gjeninnføre plikten til å ha utleveringspostkasse for å klargjøre rettigheter og plikter knyttet til det å motta post. Utgangspunktet for plassering skal være «på eller i nærheten av bolig eller næringseiendom», og myndighetene kan klargjøre hvordan disse begrepene skal forstås. Hovedregelen om plassering for fritidseiendom/sesongbolig og at unntak fra hovedregelen kun skal skje i særlige tilfeller støttes også. *Posten* mener imidlertid at enkelte deler av forslaget bør fremgå av forskrift, blant annet forståelsen av «på eller i nærheten av», samt unntak som skal gjelde i særlige tilfeller. *Posten* påpeker også at dette er forhold som kan tenkes å endres i løpet av lovens levetid, slik at plassering i forskrift synes mest hensiktsmessig. Videre mener *Posten* det kan være hensiktsmessig å gjøre forskriftshjemmelen noe snevrere. *Posten* foreslår også at bestemmelsen suppleres ved et krav om at utleveringspostkasser skal merkes, fordi merking er svært viktig for å få til en rasjonell postombæring. God merking vil ha betydning for alle tilbydere og gjøre det lettere å levere gode tjenester. For leveringspliktig tilbyder vil dette også ha en side til hvor langt leveringsplikten strekker seg, jf. begrepet «kjent adresse» etter § 8. I siste ledd er det foreslått at myndighetene kan fatte enkeltvedtak om plassering av utleveringspostkasser. Dersom dette skal forstås slik at et enkeltvedtak vil angi en konkret plassering av en postkasse, vil dette endre dagens ordning. *Posten* mener at dagens system med anvisningsrett og en valgfrihet for postmottaker fungerer godt og foreslår en videreføring av det. Myndighetens kompetanse bør kun ligge i å fastslå om den anviste plasseringen er innenfor de avstandskravene og kriteriene som følger av lov og forskrift.

8.5 Departementets vurdering

Departementet er enig med *Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* og *Posten* i at hensynet til å finne løsninger som er fleksible nok i forhold til utviklingen som vil skje i postmarkedet de nærmeste årene, tilsier at de nærmere kravene til postkasseplassering bør fastsettes i forskrift. Målsetningen med forskriftshjemmelen i § 19 er å sikre brukerne best mulig tilgjengelighet til utleveringspostkasser innenfor de økonomiske rammer som fastsettes av Stortinget. Videre er departementet enig i at det i forskriften så langt som mulig bør klargjøre hvilken beregningsmåte og begrepsforståelse som skal legges til grunn for unntaksbestemmelsene, noe flere høringsinstanser har etterlyst.

Til *Postens* forslag om å lovfeste merkeplikt av postkasser mener departementet at dette mest hensiktsmessig gjøres i forskrift. Når det gjelder hjemmelen til å fatte enkeltvedtak ser departementet at denne er overflødig fordi det foreslås at slike saker skal kunne behandles av Brukerklagenemnda. Brukerklagenemndas kompetanse i slike saker gjelder adgangen til å fastslå om den anviste plasseringen er innenfor de avstandskravene og kriteriene som følger av lov og forskrift.

Når det gjelder *lokalPostens* forslag til ordlydspresiseringer viser departementet til at detaljer om postkasseplassering på bakgrunn av høringsinnspillene vil plasseres i forskrift. Når det gjelder utforming av postkasser, viser departementet til at postkasser er privat eiendom og at regulering av dette ikke anses som et offentlig anliggende. Når det gjelder forslaget om å innføre hjemmel for leveringspliktig tilbyder til å pålegge postkasseplassering, er det ønskelig å videreføre den mindre inngripende ordningen om at leveringspliktig tilbyder kan anmode om hvor postkassen skal plasseres.

Når det gjelder kommunene *Fjaler*, *Fyresdal*, *Granvin* og *Gulen*, samt *Hardangerrådet*, *Sogn regionråd*, *Vest-Telemarkrådet* og *Sogn og Fjordane fylkeskommunes* høringsinnspill om at lovforslaget vil redusere kvaliteten på posttjenester i distriktene, viser departementet til at høringsnotatets forslag hovedsakelig er en videreføring av gjeldende rett på dette området. Videre innebærer lovforslaget at en del av regelverket som til nå fremgår av *Postens* konsesjon, løftes til lov og forskrift. Forslaget til ny postlov er langt mer detaljert enn gjeldende postlov, og har i mindre grad karakter av å være en fullmaktslov sammenliknet med gjeldende postlov. Dette innebærer at Stortinget fremdeles vil legge rammene for norsk poli-

tikk både gjennom lovproposisjon, budsjettproposisjoner og andre fremlegg for Stortinget.

Sogn regionråd mener at det faktisk at det skal legges avgjørende vekt på om endret plassering av utleveringspostkasse vil bidra til rasjonell omdeling, har liten verdi fordi regelen vil kunne gjelde alle steder der det er færre enn tre husstander i gjennomsnitt per km. Omfanget blir da langt større enn det som synes å ha vært lagt til grunn for lovforslaget. Departementet er ikke enig i denne forståelsen. Det har aldri vært aktuelt å endre postpolitikken på en slik måte, uten at det eventuelt skulle ha stor økonomisk betydning for Posten som leveringspliktig tilbyder, og uten å

fremlegge endringen for Stortinget. At det er færre enn tre husstander i gjennomsnitt per km, er i seg selv ikke tilstrekkelig for å kreve flytting av utleveringspostkassene. Det er først når husstandene er lokalisert slik at Posten må kjøre en omvei, det vil si lenger enn det som anses som nødvendig for en rasjonell postfremføring, at det kan være aktuelt å kreve endret plassering av utleveringspostkassene. For å synliggjøre dette ytterligere har departementet i omtale under 8.3 varslet at det vil forskriftsfeste et tak på antall postkasser som kan omfattes av reglene om avvikende postkassепlassering.

9 Krav til alle tilbydere

9.1 Kort om lovforslaget

Lovforslagets kapittel 3 inneholder generelle bestemmelser som gjelder for alle tilbydere som omfattes av lovens virkeområde. Det stilles blant annet krav til registrering av tilbydere i postmarkedet og hvordan postsendinger skal behandles og sikkerheten i postnettet ivaretas.

Alle tilbydere skal utarbeide og offentliggjøre leveringsvilkår. Når det gjelder håndtering av postsendinger, skal dette skje på en forsvarlig måte for å unngå tap og skade. Det foreslås regler for utlevering og retur av feiladresserte postsendinger, jf. punkt 9.2. Det stilles særlige krav til håndtering av ikke-leverbare postsendinger, det vil si postsendinger som ikke kan utleveres til rett adressat eller returneres til avsender. Alle tilbydere plikter å ha et system som behandler disse postsendingene på en forsvarlig måte, jf. punkt 9.3.

Det er foreslått regler om erstatning og ansvarsbegrensning, for å sikre at alle tilbydere som faller inn under loven, stilles overfor de samme minstekrav til erstatningsordninger, jf. omtale under punkt 9.4. Forslaget er en videreføring av gjeldende rett om at alle tilbydere av posttjenester skal betale erstatning for tap, skade og forsinkelse for registrerte postsendinger. Det foreslås ikke å videreføre plikten i gjeldende rett til å betale erstatning for uregistrert postsending.

Det foreslås en videreføring og presisering av taushetspliktbestemmelsen i gjeldende lov, jf. punkt 9.5. Hensynet bak bestemmelsen er å sikre at informasjon som tilbyder får kjennskap til gjennom virksomheten, og som omfattes av taushetsplikten, ikke tilflytter uvedkommende. Bestemmelsen klargjør når offentlig myndighet kan få tilgang til opplysninger i medhold av lov, og når det eventuelt må foreligge avgjørelse fra domstol. I lovforslaget presiseres at graderte adresseopplysninger omfattes av taushetsplikten.

Det foreslås å innføre krav til utstedelse av ordinær politiattest til bruk for vandelskontroll og vurdering av egnethet i forbindelse med ansettelser hos posttilbyder i stillinger som medfører behandling av postsendinger, jf. omtale under

punkt 9.6. For ansettelse i sikkerhetsrelaterte stillinger og enkelte lederstillinger foreslås det at det kan kreves uttømmende og utvidet politiattest.

9.2 Utlevering og retur av feiladressert postsending

9.2.1 Gjeldende rett

Etter gjeldende rett er Posten gjennom konsesjon pålagt å tilby retur av postsendinger til avsender ved ukjent adresse eller dersom adressat ikke ønsker å motta sendinger. Plikten er begrenset til leveringspliktige postsendinger.

9.2.2 Nærmere om lovforslaget

Det foreslås en ny bestemmelse i § 26 som pålegger alle tilbydere å forsøke å utlevere feiladressert post til riktig adressat. Dersom dette ikke er mulig, skal postsendingen returneres til avsender. Tilbyders aktivitetsplikt begrenser seg til å forsøke å finne rett adresse uten innsats som er svært ressurskrevende.

9.2.3 Høringsinstansenes syn

Posten mener at hva som omfattes av feiladresserte postsendinger må justeres og at det må tas inn i bestemmelsen en forutsetning om bruk av riktig postadressestandard. Feiladressert post som ikke oppfyller kravene, må kunne returneres til avsender uten ressurskrevende merinnsats fra tilbyder.

lokalPosten mener tilbyderne bør pålegges å inngå avtaler om retur av postsendinger og påpeker at det er vanskelig å inngå slike avtaler i dag.

9.2.4 Departementets vurdering

Når det gjelder *Postens* merknad om bruk av riktig postadressestandard, mener departementet at ikke ethvert avvik fra slik standard skal medføre retur av postsendinger. Forslag til bestemmelsen i § 26 innebærer en aktivitetsplikt for tilbyder. Plikten innebærer at tilbyder skal gjøre undersøkelser

for å sikre at postsendingen kommer til rett adressat. For eksempel kan dette innebære oppslag i adresseregister eller liknende.

Når det gjelder *lokalPostens* merknad om at tilbyderne bør pålegges å inngå avtale om retur av postsendinger, mener departementet at plikten til utlevering og retur av feiladressert postsending er tilstrekkelig regulert i bestemmelsen.

9.3 Ikke-leverbar postsending

9.3.1 Gjeldende rett

Ubesørgelig postsending reguleres i gjeldende postlov § 11 og i postforskriften § 11. Bestemmelsene pålegges enhver posttilbyder å kunne håndtere ubesørgelig post. Dersom posttilbyderen ikke etablerer egnet system for behandling av ubesørgelig post, skal slike postsendinger overleveres til Posten for åpning. Posttilbyder dekker kostnadene for Postens behandling.

Det fremgår videre av gjeldende regelverk at ubesørgelige postsendinger kan selges, og at nettoutbyttet av salget skal utbetales den som melder seg innen ett år og godtgjør å ha krav på beløpet. Ubesørgelige postsendinger som ikke har salgsverdi eller av andre grunner ikke bør selges, skal tilintetgjøres.

9.3.2 Nærmere om lovforslaget

Forslaget til bestemmelse i § 27 viderefører til en viss grad gjeldende rett, men departementet foreslår at begrepet «ubesørgelig postsending» erstattes av det mer tidsmessige og selvforklarende begrepet «ikke-leverbar postsending». I gjeldende postforskrift er det et krav at alle tilbydere selv skal etablere et system for behandling av slike postsendinger, mens det i lovforslaget settes krav til at forsvarlig behandling skal sikres, enten gjennom egendrevet system eller gjennom leveringspliktig tilbyders system.

Videre foreslås det at myndigheten kan avtale eller pålegge en tilbyder å ha godkjent system for forsvarlig behandling av ikke-leverbar postsending, og at myndigheten skal godkjenne tilbyders system for behandling av ikke-leverbar postsending. I tillegg foreslås at tilbyder med godkjent system kan plikte å tilby behandling av ikke-leverbar postsending for andre tilbydere på kommersielle vilkår.

9.3.3 Høringsinstansenes syn

Posten støtter forslaget om plikt til sikre forsvarlig behandling av ikke-leverbar postsending. Innfø-

ringen av det nye begrepet «ikke-leverbar postsending» er mer tidsmessig og selvforklarende enn begrepet «ubesørgelig postsending» i gjeldende lov. Gjeldende definisjon er derimot bedre enn den foreslåtte, som er dels uriktig fordi den gir inntrykk av at en kjent avsender skal kunne avstå fra å motta postsendingen i retur. Gjeldende system er at postsendinger som ikke kan leveres til mottaker, skal returneres til avsender dersom denne er kjent. Det er også inkonsekvens mellom bruken av «én leveringspliktig tilbyder» i tredje ledd, mens merknaden og konteksten for øvrig tilsier at det skal være «en tilbyder». Posten støtter forslaget om at tilbyder uten eget godkjent system skal overlate postsendingen til en tilbyder med godkjent system, og at tjenesten må tilbys på kommersielle vilkår. Det er den enkelte tilbyders ansvar å klassifisere postsendingen som «ikke-leverbar».

PostNord mener denne bestemmelsen bare bør omfatte brevpost inntil 2 kg. Bestemmelsen er ikke relevant for tidsskrifter og for pakker/lettgods hvor det er opp til den enkelte tilbyder å fastsette det nærmere innholdet av systemet for behandling av ikke-leverbare postsendinger.

lokalPosten viser til sin merknad om unntak fra leveringsplikten, og at en postsending er ikke-leverbar hvis det ikke er navn og adresse på postkassen.

9.3.4 Departementets vurdering

I høringsrunden ble det spilt inn fra *PostNord* at en slik ordning ikke er relevant for tidsskrifter, og for pakker har det til nå vært opp til den enkelte tilbyder å bestemme ordning for håndtering av ikke-leverbare postsendinger. *PostNord* mener ordningen burde begrenses til brevpost opp til 2 kg. Departementet ser at dette er en del av bransjen der håndtering av ikke-leverbare postsendinger fungerer godt i dag. Det anses imidlertid ikke hensiktsmessig å foreslå ordningen i § 27 om ikke-leverbar postsending avgrenset til postsendinger opp til 2 kg, fordi det kan oppstå situasjoner der tilbydere ikke har en velfungerende ordning over denne vektgrensen. For *PostNords* del antas ulempen ikke å være stor, da de kan be om godkjenning for sin eksisterende ordning.

Posten spilte i høringen inn at gjeldende definisjon av «ubesørgelig post» er bedre enn definisjonen i lovforslaget, og at forslaget er uklart og til dels uriktig fordi det gis inntrykk av at en kjent avsender skal kunne avstå fra å motta en postsending i retur. Departementet ser at forslaget frem-

står som uhensiktsmessig og foreslår derfor å endre bestemmelsen i tråd med Postens innspill.

Hvorvidt en postsending er ikke-leverbar dersom postkassen er utilstrekkelig merket, vil bero på om det er mulig å returnere den til en kjent avsender. Etter departementets syn beskriver *lokal-Postens* merknad følgelig bare en situasjon der ett av kriteriene i definisjonen av ikke-leverbar er oppfylt, nemlig at det er umulig å utlevere til mottaker.

9.4 Erstatning for tap, skade og forsinkelse m.v.

9.4.1 Gjeldende rett

Etter gjeldende postlov § 22 skal alle tilbydere av posttjenester betale erstatning for tap, skade og forsinkelse for registrerte postsendinger. Etter gjeldende rett er det i tillegg en begrenset adgang til å kreve erstatning ved tap, skade eller forsinkelse av uregistrert postsending, dersom det foreligger grov uaktsomhet fra tilbyders side. Skyldkravet har medført at det skal svært mye til for at det utløses et erstatningsansvar for tilbyder for uregistrert postsending. Bevisbyrden vil dessuten ligge hos avsender (skadelidte). Det har i praksis vært en utfordring for avsender å dokumentere at han eller hun har postlagt en uregistrert postsending.

Gjeldende rett inneholder også unntak fra erstatningsplikt. Det gjøres slike unntak når skaden, tapet eller forsinkelsen skyldes skadelidtes feil eller forsømmelse, postsendingens beskaffenhet, dårlig emballering eller annet som posttilbyder ikke er ansvarlig for.

9.4.2 Nærmere om lovforslaget

Departementet foreslo i høringen en bestemmelse som viderefører gjeldende rett om at alle tilbydere av posttjenester skal betale erstatning for tap, skade og forsinkelse for registrerte postsendinger. Det ble videre foreslått at ordningen med erstatning for uregistrerte postsendinger ikke videreføres i ny lov. Endringen vil etter departementets syn i liten grad innebære en realitetsendring fra gjeldende praksis, fordi det er vanskelig å dokumentere at en uregistrert postsending er innlevert. Dersom det gis erstatning i slike tilfeller vil den uansett begrenses til det portobeløpet som er betalt.

Departementet opprettholder forslaget i § 28 om erstatning for tap, skade og forsinkelse. Forslaget til vil medføre en klargjøring av at uregistrerte postsendinger er en lite egnet forsendelsesmåte for

verdifulle gjenstander. Om avsender likevel velger å benytte en slik forsendelsesmåte, må vedkommende selv ta risikoen for eventuelt tap, skade eller forsinkelse. Dersom avsender ønsker økonomisk kompensasjon ved tap, skade eller forsinkelse, må vedkommende velge en tjeneste som tilbyr slik kompensasjon, eksempelvis verdipost.

Det foreslås et objektivt ansvarsgrunnlag for tap, skade eller forsinkelse av registrerte postsendinger. Det innebærer at tilbyder i utgangspunktet har et ansvar uavhengig av årsaken til at postsendingen er tapt, skadet, eller forsinket.

Det foreslås videre at tilbyder skal offentliggjøre erstatningsvilkår for tap, skade og forsinkelse. Tilbyder kan ikke i avtale fravike lovens krav om erstatning, men det kan avtales vilkår som gir brukerne bedre rettigheter enn det som følger av lovens ordlyd. Dette vil være et konkurranseparameter i markedet.

Det foreslås at avsenders erstatningskrav foreldes etter ett år. Foreldelsesfristen regnes fra dagen etter at postsendingen er innlevert til tilbyder. Dette er en videreføring av gjeldende rett.

Lovforslaget inneholder også forslag til ansvarsbegrensning i § 29. Det foreslås at gjeldende rett videreføres, slik at tilbyder ikke er erstatningspliktig etter § 28 for tap, skade eller forsinkelse som skyldes feil eller forsømmelse fra den skadelidtes side, postsendingens beskaffenhet, mangelfull emballering eller forhold og følger som tilbyder ikke kunne unngå eller avverge. Det foreslås videre klargjort at tilbyder ikke er ansvarlig for følgeskader. I tillegg foreslås at partene skal stå fritt til å avtale bedre ordninger for bruker.

9.4.3 Høringsinstansenes syn

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet støtter forslaget om ikke å videreføre ordningen om erstatning for uregistrerte postsendinger. Når det gjelder registrerte postsendinger påpekes at forslaget til foreldelsesfrist på ett år kan reise spørsmål om når en forsinket postsending må anses som tapt. Dette gjelder i tilfeller det ikke er betalt særlig vederlag for rask fremsending, eller at postsendingen skal være levert innen et gitt tidspunkt eller periode. Hensynet til sluttbruker kan tale for at det presiseres i bestemmelsen når en forsinket postsending skal anses som tapt. Det vises som eksempel til at vegfraktavtaleloven § 27 annet ledd har en bestemmelse som fastslår at godset skal anses forsinket når faktisk befordringstid overstiger hva som etter forholdene ville være rimelig å innrømme en omsorgsfull fraktfører. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet foreslår videre at det tas inn i postloven

en tilsvarende formulering som i vegfraktavtaleloven § 31 første ledd: «Er godset ikke utlevert innen 30 dager etter utløpet av den avtalte utleveringsfrist eller – om slik frist ikke er avtalt – innen 60 dager etter at fraktføreren overtok godset, kan den berettigede kreve at fraktfører skal være ansvarlig for godset som om det var tapt.»

Posten støtter i hovedsak forslaget og en lovfesting av erstatningsplikt begrenset til registrerte postsendinger. *Posten* er enig i at uregistrerte postsendinger ikke lenger bør være erstatningsberettiget, og at dette klart bør fremgå av selve bestemmelsen. *Posten* mener videre at bestemmelsen vil være en relevant rammebetingelse for alle tilbydere, og ha en preventiv effekt slik at verdifulle gjenstander ikke sendes som uregistrerte postsendinger. Videre støtter *Posten* forslaget om foreldelsesfrist på ett år regnet fra dagen etter postsending er levert til tilbyder, samt tilbyders rett til å tilby erstatning utover de lovfestede kravene.

PostNord mener at bestemmelsen bør avgrenses mot pakker og lettgoods, da dette allerede reguleres av markedet og transportlovgivningen.

9.4.4 Departementets vurdering

Departementet er enig med *Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* i at det vil være hensiktsmessig å presisere i § 28 om erstatning for tap, skade og forsinkelse, når en forsinket registrert postsending skal anses som tapt av hensyn til bruker. En slik bestemmelse kan fastsettes i forskrift med hjemmel i § 28 siste ledd.

Når det gjelder *Postens* forslag om at det bør fremgå klart av selve lovteksten at uregistrerte postsendinger ikke omfattes av erstatningsbestemmelsen, mener departementet at dette allerede fremgår motsetningsvis av forslagets første ledd, jf. ordlyden om at bestemmelsen kun omfatter registrerte postsendinger. Departementet er ikke enig i *PostNords* forslag om at bestemmelsen bør avgrenses mot pakker og lettgoods.

Departementet mener at en slik avgrensning vil være uheldig for brukerne. Departementet viser til at gjeldende vegfraktavtalelov eksplisitt avgrenser mot *Postens* virksomhet, og at denne avgrensningen foreslås utvidet til å gjelde alle virksomheter som omfattes av ny postlov.

9.5 Taushetsplikt

9.5.1 Gjeldende rett

Gjeldende postlov av 1996 regulerer taushetsplikten i § 13, som i hovedsak videreførte § 8 i post-

loven fra 1928. Historisk sett har taushetsplikten i postloven hovedsaklig knyttet seg til postsendingen innhold, i tillegg til en grunnleggende plikt for tilbyder til å beskytte informasjon om brukerne av posttjenesten. Tradisjonelt har det først og fremst vært skriftlig, individuell kommunikasjon som har vært ansett som spesielt viktig å sikre. Innholdet i postsendingen skulle ikke komme uvedkommende til kunnskap. Spesielt viktig er dette for postsendinger som blir innlevert tilbyder anonymt i innsamlingsbokser eller liknende, uten registrering eller annet bevis for innlevering.

Formålet med taushetsbestemmelsen er å forebygge at uvedkommende får kjennskap til andres personlige forhold eller forretningsforhold gjennom bruk av tilbud som går inn under lovens virkeområde.

Taushetsplikten i postloven gjelder tilbyder og enhver som utfører arbeid eller tjeneste for denne og alle postsendinger som formidles med utgangspunkt i slik virksomhet.

9.5.2 Nærmere om lovforslaget

Departementet anser det som viktig å videreføre visse grunnleggende krav til taushetsplikt for tilbydere av posttjenester. Krav til taushetsplikt foreslås tatt inn i § 30.

Tradisjonell postvirksomhet kjennetegnes av at formidling av postsendinger skjer ved anonym innlevering fra avsender og at postsendingene ikke blir individuelt kontrollert eller registrert, i motsetning til registrerte postsendinger. For slik anonym formidling av adresserte og uregistrerte postsendinger er det et særlig behov for å fastsette grunnleggende krav til konfidensialitet i lovs form. Det foreslås at taushetsplikten videreføres for alle tjenester, postnett og postsendinger. Departementet har vurdert, men ser ingen grunn til å begrense plikten etter postloven til kun leveringspliktige tjenester. Grunnen til dette er at det ansees viktig at også tilbyder som ikke er leveringspliktig, har plikt til å opprettholde taushet om brukers personlige forhold eller forretningsforhold som denne får kjennskap til gjennom bruk av vedkommende tilbyders posttjeneste.

Tolkningsutfordringer som har fremkommet i forbindelse med gjeldende bestemmelse om taushetsplikt er søkt klargjort i forslag til ny bestemmelse med merknader. Spesielt gjelder dette hvor grensene for taushetsplikten går med tanke på å gi opplysninger til andre myndigheter i medhold av lov, og andre som i medhold av lov skal ha tilgang til opplysninger. Det skilles i første ledd mel-

lom bruk av posttjenester og brukernes forretningsmessige eller private forhold på den ene side, og innholdet i postsendingen på den annen side. Det legges opp til strengere vern av innholdet i postsendinger enn tilgang til informasjon i de to førstnevnte tilfellene, jf. tredje ledd i forslaget.

Departementet foreslo i høringen å ikke videreføre den særegne presisering om at taushetsplikten ikke er til hinder for at politiet kan få adgang til å undersøke om postsendinger inneholder narkotika, uten å åpne postsendingen. Etter høringsrunden ser departementet at det likevel er behov for denne presiseringen og foreslår derfor at den opprettholdes. Regelen gir ikke uttrykk for et selvstendig hjemmelsgrunnlag for tvangsinngrep og må sees i sammenheng med annen regulering.

9.5.3 Høringsinstansenes syn

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår at gjeldende postlov § 13 tredje ledd, om at taushetsplikten ikke er til hinder for at politiet undersøker om postsendinger inneholder narkotika uten å åpne den, videreføres i forslaget til ny postlov. Justis- og beredskapsdepartementet mener det bør videreføres en eksplisitt hjemmel i postloven for politiet til å undersøke postsendinger for narkotika og farlige stoffer.

Kripes og Politidirektoratet mener dagens bestemmelse gir politiet en undersøkelsesadgang som er uavhengig av om det foreligger noen mistanke i det enkelte tilfelle. Kripes og Politidirektoratet mener det er viktig at taushetsplikten etter postloven ikke er til hinder for politiets mulighet til å undersøke postsendinger uten å åpne dem, og at dette videreføres også i ny postlov. Et slikt behov understøttes av at politiet i økende grad opplever at nye psykoaktive stoffer (narkotika) sendes som postforsendelser. Politidirektoratet understreker betydningen av at hjemmelen også bør dekke kontroll med bombe-kjemikalier.

Kripes mener det må presiseres at kode 6-opplysninger (Strengt fortrolig) ikke skal utleveres fra tilbyder til offentlig myndighet. Personer med adressesperre kode 6 er oppført med en adresse som tilhører Kripes hos offentlige myndigheter. Kripes videresender post til den reelle adressen og kan bistå offentlige myndigheter med å få kontakt med personer med adressesperre kode 6, og kan eventuelt utlevere adressen dersom det skulle foreligge særlige behov. Kripes mener det bør tydeliggjøres at slike adresser må behandles særskilt strengt, og at det ikke gis en generell tilgang til slike opplysninger hos tilbyder.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet anbefaler at ordlyden i første ledd nr. 3 begrenses til å gjelde «noens personlige opplysninger», eventuelt også opplysninger om «tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold» etter mønster av forvaltningsloven. Det vil da kunne trekkes på en vid praksis ved fortolkning av bestemmelsen. Når det gjelder forslaget om at taushetsplikten ikke skal være til hinder for at opplysninger etter første ledd nr. 3 gis til annen myndighet i medhold av lov, anser Nasjonal kommunikasjonsmyndighet det som en fordel at politiets tilgang sikres på denne måten, men viser til at det er et stort antall andre myndigheter som har hjemler som gir unntak fra taushetsplikt. Flere av disse hjemlene er vide og med en relativt uavklart rekkevidde. Det anbefales derfor enten at bestemmelsen eksplisitt begrenses til å gjelde politi og påtalemyndighet, alternativt at det utredes og eksemplifiseres i merknadene til loven hvilke myndigheter og hjemler som det vises til.

Videre mener Nasjonal kommunikasjonsmyndighet det kan oppstå tolkningstvil om en opplysning skal anses som å gjelde «bruk» av posttjeneste, jf. nr. 1, eller om avsender og mottaker selv, jf. nr. 3. Dette vil være en praktisk problemstilling, siden opplysninger etter nr. 1 vil kreve departementets samtykke før utlevering til myndigheter med hjemmel i lov, jf. straffeprosessloven § 118, mens det foreslås at dette ikke skal være nødvendig for opplysninger omfattet av nr. 3, jf. tredje ledd. For eksempel nevnes «poste restante» i merknadene som et eksempel på opplysninger etter nr. 3, noe som etter ordlyden like gjerne kan omfattes av nr. 1 om «bruk». Det anbefales at sontringen mellom § 31 første ledd nr. 1 og nr. 3 klargjøres i merknadene til den endelige bestemmelsen. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet viser til at det vil være nødvendig for tilbyder å benytte opplysningene etter første ledd nr. 1 i sin kjernevirksomhet, selve postformidlingen. Det foreslås at taushetsplikten avgrenses mot lovlige behandlingsformål, og at det presiseres når tilbyder selv kan behandle informasjonen.

Posten viser til at gjeldende bestemmelse om taushetsplikt har bydd på tolkningsutfordringer, og mener det bør fremgå av forarbeidene hvor grensene skal gå etter den nye loven. Det bør være så klart som mulig for tilbydere hvilken informasjon som er omfattet av taushetsplikten, og det er viktig å klargjøre hvilke opplysninger som i utgangspunktet omfattes av taushetsplikten. Det bør videre klargjøres hvilke myndigheter som kan gis informasjon, samt hvilke opplysninger som omfattes. Det ønskes også en klargjøring av

tilbyders risiko for medvirkningsansvar for straffbare forhold, for eksempel dersom Postens produksjons- og distribusjonsnett benyttes til distribusjon/omsetning av narkotika, og en eller flere av de ansatte forstår dette. Tilbyders taushetsplikt kan i disse tilfeller komme i konflikt med plikten til å varsle politiet om slike forhold. Posten mener det må presiseres at reservasjon mot utlevering av adresseinformasjon er taushetsbelagt informasjon, både at noen har reservert seg mot slik utlevering og selve adressen. Tilsvarende gjelder for hemmelig adresse. Posten viser videre til at unntaket i tredje ledd kun er for annen «myndighet» som har klar lovhjemmel. For eksempel vil advokater ikke omfattes. Dette er en snevrere unntaksbestemmelse enn dagens lov, og det bes om at det i merknaden til bestemmelsen redegjøres for begrunnelsen for dette. Posten mener det er uklart hva som ligger i at taushetsbelagte opplysninger ikke kan nyttes i egen virksomhet, og mener at det må være klart at tilbyder kan bruke opplysningene til det de er innhentet for, som for eksempel å distribuere post. Dersom hensikten med denne bestemmelsen er å begrense bruken og behandlingen av opplysningene til det som er formålet med innhenting av opplysningene, er Postens syn at dette blir ivaretatt av personopplysningslovens bestemmelser, og at den således er overflødig i postloven. Denne setningen foreslås derfor tatt ut av loven.

PostNord mener bestemmelsen bør avgrenses til brevpost og at taushetsplikten i forhandlingsforhold mellom tilbydere ikke bør lovreguleres.

9.5.4 Departementets vurdering

Når det gjelder høringsinnspillet fra *Justis- og beredskapsdepartementet*, *Kripos* og *Politidirektoratet* om videreføring av gjeldende postlov § 13 tredje ledd som fastsetter at taushetsplikten ikke er til hinder for at politiet undersøker om postsendinger inneholder narkotika uten å åpne den samt utvide bestemmelsen til å omfatte bombekjemikalier mv., viser departementet til lovforslaget § 30 tredje ledd om at taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysninger etter første ledd nr. 1 og 2 gis til annen myndighet med hjemmel i lov. Postlovens bestemmelse om taushetsplikt er ikke til hinder for at politiet skal kunne foreta de undersøkelser som eget regelverk gir adgang til. Departementet foreslår dessuten å videreføre en særskilt presisering av at taushetsplikten ikke er til hinder for politiets adgang til å undersøke om postsendinger inneholder narkotika og bombekjemikalier mv. uten å åpne den. Ordlyden angir ikke i seg

selv en selvstendig inngrepshjemmel for politiet, men åpner for at politiet kan tilegne seg opplysninger når de har hjemmel i annen lovgivning for å foreta kontrollundersøkelser.

Departementet er enig med Kripos i at det bør presiseres at adresseinformasjon som er gradert «strengt fortrolig» ikke skal utleveres til offentlig myndighet etter tredje ledd. Departementet foreslår i tillegg at det i bestemmelsen presiseres at adresseopplysning som er gradert etter Beskyttelsesinstruksen er taushetsbelagt.

Departementet er enig med *Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* i at ordlyden i første ledd nr. 3 om at taushetsplikten omfatter «opplysninger om avsender og mottaker» bør presiseres, og at forholdet mellom nr. 1 og 3 bør klargjøres. Høringsforslaget foreslås derfor endret. Videre er departementet enig i at det bør presiseres i bestemmelsens første ledd at taushetsplikten avgrenses mot lovlige behandlingsformål, og foreslår at dette inn tas i bestemmelsen.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet har anbefalt at bestemmelsen enten eksplisitt begrenses til å gjelde politi og påtalemyndighet, eller at det utredes og eksemplifiseres i merkna-dene hvilke myndigheter og hjemler som det vises til i bestemmelsens tredje ledd. Departementet har forståelse for at problemstillingen reises, spesielt siden dette har vært en problemstilling når det gjelder andre myndigheters tilgang til taushetsbelagt informasjon på ekom-området. Dette er imidlertid ikke direkte sammenlignbart med postmarkedet. Etter departementets syn vil Nasjonal kommunikasjonsmyndighets forslag innebære en innskrenkning av gjeldende rett på postområdet. Problemstillingen har ikke vært hørt, og det vil kunne få utilsiktede konsekvenser om en slik begrensning inntas nå uten at andre myndigheter har fått anledning til å uttale seg om dette.

Posten har bedt om klargjøring av grensene for taushetsplikten opp mot plikten til å varsle politiet når tilbyder, eller noen som utfører arbeid eller tjeneste for tilbyder, har mistanke om at det foreligger straffbart forhold. Som eksempel nevnes tilfeller hvor tilbyders produksjons- og distribusjonsnett benyttes til distribusjon/omsetning av narkotika, og en eller flere av de ansatte forstår dette. Departementet mener taushetsplikten ikke vil være til hinder for at tilbyder kan varsle eller anmelde til politi og påtalemyndigheten når informasjon om straffbare forhold eller mistanke om dette tilflyter tilbyder. Det understrekes imidlertid at tilbyder ikke har noen undersøkelsesplikt for å avdekke straffbare forhold.

Departementet er enig med Posten i at det bør presiseres i hvilken grad reservasjon mot utlevering av adresseinformasjon er taushetsbelagt informasjon, og foreslår dette. Tilbyders taushetsplikt vil dermed først og fremst gjelde overfor allmennheten når det gjelder avtalebasert reservasjon, og vil omfatte både adresse og opplysninger om at en person har reservert seg mot utlevering av adresseinformasjonen. Når det gjelder adresseopplysninger som er gradert «strengt fortrolig» etter Beskyttelsesinstruksen foreslås disse underlagt særskilt tilgangsbegrensning.

Posten har videre påpekt at unntaket fra taushetsplikten i tredje ledd, om at opplysninger kan gis annen myndighet i medhold av lov, er en snevære unntaksbestemmelse enn gjeldende lov. Posten mener at avgrensning innebærer at private foretak eller privatpersoner som representerer andre, for eksempel advokater, ikke omfattes. Departementet mener at tilbyders taushetsplikt etter første ledd nr. 1 og 2 ikke vil være til hinder for utlevering av taushetsbelagt informasjon i henhold til fullmakt gitt i medhold av lov. Dette kan gjelde for eksempel oppnevnte bostyrere, verger eller andre innenfor fullmaktens rammer. Det avgjørende for grensene til taushetsplikten vil i slike tilfeller være rekkevidden av fullmakten.

9.6 Politiattest

9.6.1 Gjeldende rett

Bestemmelsen er ny. Postloven gir i dag ikke hjemmel for utstedelse av politiattest til bruk for vandelskontroll og vurdering av egnethet i forbindelse med ansettelser hos posttilbyder.

Forslaget om politiattest er forankret i lov 28. juni 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politi og påtalemyndigheten (politiregisterloven) og forskrift 20. september 2013 nr. 1097 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterforskriften). Politiregisterloven endret rettstilstanden på flere områder. Hvilken type politiattest som kreves, og om attesten eventuelt skal være avgrenset eller utvidet må fremgå av det aktuelle hjemmelsgrunnlaget i spesialloven.

9.6.2 Nærmere om lovforslaget

Under departementets arbeid med ny postlov fremholdt blant annet Posten behov for å kunne innhente politiattest ved nyansettelse, som et verktøy for å treffe riktig ved ansettelser i en bransje som er personalintensiv, og som i stor grad er

avhengig av samfunnets tillit. Departementet anser det som viktig at brukere og kunder har tilstrekkelig tillit til at tilbyder, som betrodd tredjepart, gjør det som er mulig for å ivareta sikkerheten for postsendinger og infrastruktur. I høringen foreslo derfor departementet at tilbyder skal kunne få fremlagt ordinær politiattest før ansettelse av nye medarbeidere. Departementet foreslo i tillegg at tilbyder ved ansettelse i særlig betrodde stillinger kan kreve fremlagt utvidet og uttømmende politiattest. Fremleggelse av ordinær politiattest foreslås kun som et obligatorisk krav før ansettelse i stillinger som innebærer behandling av eller tilgang til postsendinger. Rene administrative stillinger og stillinger innenfor salg, markedsføring med videre faller således utenfor bestemmelsens virkeområde, slik at det ikke vil være anledning å kreve fremlagt politiattest for denne type stillinger. I utlysningsteksten til stillingen skal det klart fremgå om det vil bli avkrevd fremleggelse av politiattest ved tilbud om stillingen.

Det skilles i lovforslaget § 31 om politiattest mellom tilfeller hvor det skal kreves ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40 og tilfeller hvor det kan kreves uttømmende og utvidet politiattest etter politiregisterloven § 41. Ordinær politiattest skal kreves før ansettelse i alle stillinger som medfører behandling av postsendinger, mens uttømmende og utvidet politiattest kan kreves fremlagt ved ansettelse i stillinger som innebærer et spesielt sikkerhets- eller lederansvar. I sistnevnte tilfeller tenkes spesielt på stillinger som har funksjoner eller oppgaver som kan være spesielt kritiske ut fra et samfunnssikkerhetsperspektiv slik som stillinger med sentrale sikkerhetsrelaterte gjøremål i organisasjonen, men kan også gjelde lederstillinger for personell som det kreves ordinær obligatorisk politiattest av ved ansettelse. Vurderingen av om en stillingskategori forutsetter politiattest er av generell karakter basert på stillingens innhold, og ikke den enkelte stillingsutlysning isolert sett. Generelt skal altså samme type stillingsinnhold underlegges samme type krav med hensyn til eventuell fremleggelse av politiattest.

Eventuelle opplysninger som skal fremkomme i attesten er begrenset til straffebed som kan ha betydning for tilbyders evne til å ivareta verdier i tilbyders varetekt, samt konfidensialitet og sikkerheten i postnettet. Etter departementets syn er det viktig å ikke favne videre enn strengt nødvendig med hensyn til straffebed som skal omfattes i attesten. Innretningen på de relevante straffebedene har sin begrunnelse i en tilbyders kjerne-

virksomhet, og favner typisk vinningskriminalitet, narkotikakriminalitet, organisert kriminalitet, terrorhandlinger eller voldelige sammenslutninger med et politisk formål. Den nærmere konkretiseringen og utdypingen av stillingskategorier og hvilke straffebestemmelser som skal omfattes av politiattesten innenfor disse rammene vil bli nærmere konkretisert i forskrift. Departementet har vurdert spørsmålet om hvilke konsekvenser en anmerkning på politiattest eventuelt burde ha, og har kommet til at dette bør være opp til virksomheten selv å vurdere. Reglene om at en tilbyder skal eller kan kreve fremlagt politiattest, sier i seg selv ikke noe om hvilken vekt arbeidsgiver skal legge på de opplysningene som fremkommer. Forslaget til bestemmelse setter således ikke noen rettslig skranke for hva tilbyder skal legge vekt på. Politiattest skal tjene som et ekstra virkemiddel og et supplement til tilbyders sikkerhetsarbeid. Det vil fortsatt være tilbyders ansvar å ha gode rutiner og internkontrollsystemer for å ivareta et forsvarlig sikkerhetsnivå, herunder å forebygge kriminalitet i virksomheten.

9.6.3 Høringsinstansenes syn

Posten har lenge etterlyst en mulighet til å kunne kreve fremlagt politiattest som grunnlag for vandelskontroll ved ansettelser. *Posten* er positiv til forslaget om at det kan kreves uttømmende og utvidet politiattest for ansettelser i særlig betrodde stillinger. *Posten* uttaler videre: «Av merknadene fremgår det at begrepet «stilling» skal tolkes vidt og omfatte også vikarer og ekstravakter. Bestemmelsen er avgrenset til å gjelde tilbyders egne ansatte. Underleverandørers ansatte er dermed ikke omfattet. For *Postens* del innebærer det eksempelvis at butikkansatte som drifter *Post* i Butikk ikke omfattes.» *Posten* anbefaler likevel at ansatte/vikarer fra bemanningsbyråer omfattes av kravet dersom ansettelser er ment å ha en varighet på mer enn én måned, slik at det ikke åpnes for systematisk omgåelse ved å basere virksomheten på langsiktig innleie av ansatte. De fleste driftsenheter i *Posten* har i dag en liste over tilkallingsvikarer. Normalt vil vikarbehovet kunne løses ved å sikre at disse har vært gjennom en vandelskontroll. Ved uforutsett fravær kan det likevel hende at en vikar må innkalles utenfor denne listen på kort varsel i en bestemt del av landet. For å unngå at servicen til kundene blir lidende i slike akutte situasjoner anbefaler *Posten* at kravet om politiattest avgrenses til arbeidsforhold som er ment å ha en varighet på mer enn én måned. Når bestemmelsen er utfor-

met som et obligatorisk krav er det spesielt viktig at den treffer riktig type stillinger. Begrepet «tilgang til postsendinger» som er benyttet i høringsforslaget er svært vidt, og det vil i tillegg være vanskelig å trekke en grense for hvilke stillingsgrupper dette omfatter. Ansatte som skal «behandle» postsendinger er derimot klarere definert. *Posten* anbefaler derfor at plikten avgrenses og defineres til å gjelde for dem som behandler postsendinger.

PostNord og *Mediapost* mener at kravet ikke står i forhold til hva som skal beskyttes, og bør begrenses til personale som håndterer verdipost. *PostNord* mener at det også kan omfatte personale som håndterer rekommanderte postsendinger.

Datatilsynet bemerker at det er viktig å ta hensyn til jobbsøkernes personvern. Ordlyden i forslaget åpner kun for at det innhentes politiattest ved tilbud om stilling, og altså ikke øvrige jobbsøkere, noe som er viktig sett fra et personvernperspektiv. En politiattest vil kunne inneholde sensitive personopplysninger i personopplysningslovens forstand, og kravene til sikkerhet og tilgangskontroll ved håndtering av sensitive personopplysninger må være i tråd med kravene i personopplysningsloven. Tilbyderne må kunne dokumentere at politiattest er innhentet, men selve attesten bør slettes etter at stillingen er besatt.

Justis- og beredskapsdepartementet mener at vilkåret om særlig betrodde stillinger er uklart, og det må reguleres mer konkret i postforskriften hva som er ment å ligge i vilkåret. Det er etter *Justisdepartementets* syn ikke tilstrekkelig at enkelte eksempler på særlig betrodde stillinger fremgår av merknaden til bestemmelsen.

Kripas mener at innhenting av ordinær politiattest ikke bør begrenses til de forhold som er opplistet i forslaget til bestemmelse. Det vises blant annet til at personer som er dømt for overtreddelser omfattet av straffelovens kapittel 20 – 22 om forbrytelser med hensyn til familievold, forbrytelser mot den offentlige frihet og forbrytelser mot liv, legeme og helbred, ikke bør ha tilgang til utleveringspostkasser, befatning med behandling av eller tilgang til postsendinger. Videre er det på bakgrunn av opplysningenes art og potensielle skadeomfang viktig for *Kripas* at det kreves uttømmende og utvidet politiattest for samtlige ansatte som har befatning med kode 6- og kode 7-opplysninger.

Politidirektoratet uttaler at unntakene som oppstilles reduserer betydningen med hensyn til å minske risikoen for misbruk av stilling, og forutsetter videre at arbeidet er organisert slik at kun

personell som har et klart tjenestlig behov får direkte tilgang til verdipost eller rekommanderte postsendinger eller får tilgang til nøkler til avlåste inngangsdører. For slikt personell mener direktoratet det bør vurderes å stille krav om uttømmende politiattest og plettfri vandel. Politidirektoratet er videre enig med Kripos i at kravet bør skjerpes, og at ordinær politiattest ikke bør begrenses til de forhold som er foreslått, men at man blant annet også må medta overtredelse etter straffelovens kapittel 20 – 22. Videre er direktoratet enig med Kripos i at det kreves uttømmende og utvidet politiattest for samtlige ansatte som har befattning med kode 6- og kode 7-opplysninger (adressepærre for trusselutsatte).

Postkom uttrykker uenighet i et generelt krav til politiattest og begrunner dette med at når man har sonet sin straff, skal man hjelpes tilbake til samfunnet som en fullverdig borger. *Postkom* anfører videre at Posten hittil har klart seg uten en slik bestemmelse uten at det har skapt store problemer for virksomheten, og at dette eventuelt må drøftes mellom partene i bedriftene.

9.6.4 Departementets vurdering

Departementet deler ikke *PostNord* og *Mediaposts* vurdering om at kravet til politiattest i lovforslaget § 31 ikke står i forhold til hva som er beskyttelsesverdig, og at fremleggelse av slik attest kun bør begrenses til personale som håndterer rekommanderte postsendinger og verdipost. Begrunnelsen for kravet om politiattest er ikke begrenset til vern av materielle verdier, men skal også bidra til å hjelpe tilbyderne til å ivareta kravene til sikkerhet i virksomheten på en god måte. Obligatorisk fremleggelse av politiattest gjelder for et avgrenset utvalg av stillinger som medfører behandling av postsendinger. I tillegg kommer muligheten for å innhente politiattest ved ansettelse i stillinger som har et spesielt sikkerhets- eller lederansvar. Begge typer attester er nærmere avgrenset til utvalgte straffebud som kan ha betydning for kjernevirksomheten til tilbyder. Kravet til politiattest vil videre først bli utløst ved tilbud om stilling, samtidig som det vil være opp til tilbyder å vurdere betydningen av opplysningen som eventuelt fremkommer av politiattesten. I høringen foreslo departementet at også ansatte som hadde befattning med verdipost og rekommanderte postsendinger kunne avkreves utvidet og uttømmende politiattest. Men siden verdipost og rekommanderte postsendinger som hovedregel følger de ordinære poststrømmene, har departementet kommet til at en slik regel ville vært lite praktikabel og ville til-

ført lite med hensyn til ekstra sikring av verdipost og rekommanderte postsendinger. Etter departementets syn er det mer hensiktsmessig å se hen til sikkerhetssystemer og rutiner hos tilbyder. På denne bakgrunn foreslår departementet at det skal kreves ordinær politiattest av alle som behandler postsendinger, og at det gis en anledning til å kreve utvidet og uttømmende politiattest for ansatte som har sentrale stillinger knyttet til sikkerheten til postsendingene og postnettet generelt samt lederstillinger med ansvar for personell som det kreves obligatorisk politiattest av.

Departementet er enig i Postens vurdering om at det bør være tilstrekkelig at bestemmelsen omfatter stillinger som medfører behandling av postsendinger. Kriteriet om tilgang til postsendinger foreslås dermed tatt ut av ordlyden. Departementet merker seg at Posten er positiv til forslaget. En regel om at en tilbyder kan eller skal kunne kreve fremlagt politiattest setter ingen rettslig skranke i seg selv, med hensyn til hva tilbyder skal legge vekt på ved ansettelse. Selv om en politiattest er et ekstra verktøy, vil tilbyder uansett først og fremst ha det overordnede og selvstendige ansvar for å stå for utarbeidelse av og å opprettholde gode rutiner og systemer for å overholde pliktene etter postreguleringen.

Når det gjelder *Datatilsynets* bekymring for søkerens personvern, deler departementet disse synspunktene. Departementet anser imidlertid at dette hensynet er godt ivaretatt i politiregisterforskriften, hvor det finnes detaljerte regler om blant annet frister, saksbehandling, ansettelsesprosesser og sletting av data i slike saker. Politiregisterforskriften stiller for eksempel krav om at det skal foreligge et konkret tilbud om stilling før utstedelse av politiattest og at attesten skal tilintetgjøres når oppbevaring av denne ikke lenger er nødvendig for formålet, noe som etter departementets syn ivaretar søkerens personvern på en god måte.

Departementet er enig i *Justis- og beredskapsdepartementets* uttalelse om at kriteriet om særlig betrodd stillinger for utvidet og uttømmende politiattest er noe uklart, og eventuelt bør reguleres mer konkret i postforskriften. Departementet viser til at kravet i lovforslaget nå er innsnevret til å gjelde stillinger som vil inneha viktige sikkerhetsrelaterte oppgaver samt enkelte lederstillinger med ansvar for ansatte i stillinger hvor ordinær eller utvidet politiattest kreves. Dette vil typisk gjelde for stillinger som terminalsjefer, sentrale sikkerhetslederstillinger og ledere med personalansvar for arbeidstakere som det obligatorisk vil kreves ordinær politiattest av. Et eventuelt

nærmere behov for konkretiseringer vil bli foretatt i forskrift.

Kripos og Politidirektoratet mener at ordinær politiattest også bør omfatte forbrytelser som familievold, forbrytelser mot den offentlige frihet og forbrytelser mot liv, legeme og helbred og at personer som er dømt for slike forhold ikke bør ha befatning med behandling av postsendinger eller utleveringspostkasser. Departementet viser til at forslaget er nytt i den forstand at det i gjeldende rett ikke er hjemmel for å innhente politiattest i tilknytning til ansettelser. Departementet har fokusert på straffebestemmelser som har størst betydning for kjernevirksomheten til tilbydere av posttjenester. Departementet viser til den Europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 8 nr. 2, hvoretter det ikke skal gjøres større inngrep i den enkeltes privatliv enn hva som er nødvendig for formålet. Dersom det på et senere tidspunkt skulle vise seg at bestemmelsen byr på vesentlige avgrensningsspørsmål eller ikke virker etter sin hensikt, vil departementet vurdere den på nytt. Dette gjelder også Kripos' innspill om at det bør kreves uttømmende og utvidet politiattest for samtlige ansatte som har befatning med kode 6- og kode 7-opplysninger. Etter departementets syn vil tilbydernes utvelgelsesprosesser for de få personer dette gjelder, sammen med tilbyders oppfølging, systemer og rutiner, være langt viktigere enn hva som fremkommer på politiattesten. Departementet vil eventuelt komme

tilbake til Stortinget dersom det skulle vise seg å være en utfordring at politiattesten ikke er mer omfattende.

Når det gjelder uttømmende og utvidet politiattest vil det etter departementets syn være mest naturlig å begrense adgangen til å innhente slik attest i forbindelse med ansettelser i stillinger knyttet til viktige sikkerhetsrelaterede gjøremål eller stillinger med personalansvar for ansatte i stillinger det kreves ordinær obligatorisk politiattest av. Konkret vil dette typisk gjelde for stillinger som terminalsjef og andre lederstillinger som har sentrale oppgaver innenfor virksomhetens mest sentrale sikkerhetsarbeid. Tema for vurderingen om politiattest skal innhentes eller ikke skal uansett være av generell karakter, og gjelde grupper av ansatte. Samme type innhold i stilling skal underlegges samme type krav med hensyn til om det skal kreves fremleggelse av politiattest. Den nærmere konkretiseringen og utdypingen av stillingskategoriene og hvilke straffebestemmelser som skal omfattes av politiattesten, kan nærmere konkretiseres i forskrift.

Attesten kan etter politiregisterloven bare kreves ved tilbud om stilling. Nye eller oppdaterte opplysninger etter at politiattest er utstedt, kan videre bare kreves på visse vilkår, jf. politiregisterloven § 43. I tråd med politiregisterlovens system vil bestemmelsen kun gjelde for ansettelser etter at loven er trådt i kraft.

10 Sanksjoner

10.1 Kort om lovforslaget

Det foreslås innført en hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på utvalgte bestemmelser, jf. punkt 10.2. Departementet foreslår dessuten å videreføre gjeldende bestemmelse om tvangsmulkt, jf. punkt 10.3. Muligheten til å ilegge tvangsmulkt er erfaringsmessig et effektivt virkemiddel for å sikre at plikter fastsatt i lov, forskrift eller enkeltvedtak etterleves.

Det foreslås å videreføre en bestemmelse som gjør det mulig å straffe overtredelse av enkelte bestemmelser i den nye postloven, jf. omtale i punkt 10.4. Straffebestemmelsen i gjeldende postlov blir i hovedsak foreslått videreført. Strafferammen foreslås økt fra bøter eller fengsel i inntil tre måneder til bøter eller fengsel i inntil seks måneder.

10.2 Overtredelsesgebyr

10.2.1 Gjeldende rett

Bestemmelsen om overtredelsesgebyr er ny i postlovsammenheng.

10.2.2 Nærmere om lovforslaget

I høringsnotatet ble det foreslått å innføre en ny regel om overtredelsesgebyr. Formålet med forslaget er å gi tilsynsmyndighetene et hensiktsmessig og effektivt sanksjonsmiddel som skal supplere og utfylle de sanksjonsmidler som i dag er til rådighet. Bruk av overtredelsesgebyr vil hovedsakelig ha et pønalt formål, dvs. at overtrederen skal påføres et onde som en reaksjon på overtredelsen. Sanksjonstypen har likhetstrekk med ordinær bøtestraff, men regnes normalt ikke som straff etter forbudet i Grunnloven § 96, motsett etter Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 6. Ileggelse av både overtredelsesgebyr, som her anses som en sivilrettslig reaksjon, og bøter etter det strafferettslige sporet, for samme forhold vil derfor være i strid med EMKs forbud mot dobbeltforfølgning, jf. EMKs tilleggsprotokoll 7 artikkel 4 nr. 1.

Dette betyr at anmeldelse av overtredelse av postloven etter straffebestemmelsen i § 51 må samstemmes med eventuell bruk overtredelsesgebyr etter § 49.

Både foretak og fysiske personer kan etter forslaget ilegges overtredelsesgebyr. På postområdet vil det være mest aktuelt å rette et vedtak om overtredelsesgebyr mot et foretak, men det vil også kunne være behov for å ansvarliggjøre fysiske personer.

Det foreslås at overtredelsesgebyr skal kunne ilegges når overtredelsen er forsettlig eller uaktsom fra foretakets side eller den som handler på vegne av foretaket. Det er tilstrekkelig med simpel uaktsomhet.

10.2.3 Høringsinstansenes syn

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet er positiv til forslaget, men mener ileggelse av overtredelsesgebyr kan være lite hensiktsmessig for brudd på blant annet §§ 13, 23, 26 og 44 i høringsforslaget.

PostNord uttaler at det «Ikke (er) direktivets intensjon å regulere områder som hittil ikke har vært regulert. (...) bøter (bør) av rettsikkerhetsmessige årsaker ikke utstedes administrativt. *PostNord* mener at «nivået på overtredelsesgebyrene virker svært høyt sett i forhold til karakteren av de lovovertredselsene som kan sanksjoneres i henhold til lov».

10.2.4 Departementets vurdering

Departementet er enig med *Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* at det har lite for seg å reagere på for brudd for overtredelse av §§ 13, 23, 26 og 44 i høringsforslaget (§§ 9, 21, 26 og 44 i lovutkastet) med overtredelsesgebyr, og foreslår således at § 49 om overtredelsesgebyr justeres ved at disse bestemmelsene tas ut. Til *PostNords* uttalelse om at bøter av rettsikkerhetsmessige årsaker ikke bør utstedes administrativt og at nivået på overtredelsesgebyrene virker svært høyt sett i forhold til karakteren av de lovovertredselsene som kan sanksjoneres i henhold til lov, vises det til at reaksjonsnivået vil ligge på samme nivå som i sammenlign-

bare lover. Etter at sanksjonsutvalget la frem NOU 2003:15 «Fra bot til bedring» har en rekke særlover fått bestemmelser om administrative sanksjoner. Departementet ser ingen grunn til at de samme regulatoriske verktøy ikke skulle kunne tas i bruk i postloven, når behovet er tilsvarende til stede.

10.3 Tvangsmulkt

10.3.1 Gjeldende rett

Gjeldende postlov fastsetter at departementet kan treffe vedtak om en daglig løpende tvangsmulkt for å sikre at «regler med hjemmel i loven» overholdes. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet har fått delegert myndighet til å treffe vedtak om tvangsmulkt.

10.3.2 Nærmere om lovforslaget

Bestemmelsen er hovedsaklig en videreføring av tilsvarende bestemmelse om tvangsmulkt i gjeldende postlov. De krav som skal sikres oppfylt er plikter i lov og forskriftsbestemmelser og plikter i enkeltvedtak som er fattet i eller i medhold av loven.

Tvangsmulkt er ikke en straff for å unnlate å etterkomme et pålegg, men er ment å være et oppfyllespress som skal sikre at pålegg etterleves. Dette medfører at adgangen til å ilegge tvangsmulkt bortfaller når kravet eller pålegg er oppfylt eller uaktuelt. Tvangsmulkt kan ilegges uavhengig av utvist skyld. Det er tilstrekkelig å konstatere at det objektivt sett foreligger manglende imøtekommelse av krav eller pålegg. Det er opp til myndighetenes skjønn om tvangsmulkt skal ilegges i den enkelte sak.

Det foreslås tatt inn en lempingsregel om at myndigheten i særlige tilfeller helt eller delvis kan frafalle kravet om påløpt mulkt. Dette er ment å være en sikkerhetsventil for de tilfellene hvor det etter at vedtaket er fattet, inntreffer forhold som tilsier at kravet helt eller delvis ikke bør forfølges. Adgangen til å lempe på en påløpt tvangsmulkt må sees i sammenheng med at det som hovedregel ikke skal gis oppsettende virkning for pålegg om tvangsmulkt. I enkelte tilfeller, hvor det er aktuelt å anvende overtredelsesgebyr og det allerede er påløpt tvangsmulkt, kan det også vurderes om kravet om mulkt skal frafalles helt eller delvis.

Tvangsmulkten kan fastsettes som en mulkt per dag eller ethvert annet tidsintervall. Tvangsmulkten kan også forfalle som et engangsbeløp.

10.3.3 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene har hatt merknader til forslaget.

10.3.4 Departementets vurdering

Siden ingen av høringsinstansene har hatt merknader til forslaget om tvangsmulkt, foreslås det materielle innholdet i høringsforslaget opprettholdt. Av lovtekniske grunner og for å tydeliggjøre forslaget, er bestemmelsen justert noe i forhold til høringsforslaget.

For å sikre at regler med hjemmel i loven overholdes, foreslås det å videreføre en regel for myndigheten til å kunne treffe vedtak om en løpende mulkt til staten til forholdet er rettet opp.

10.4 Straff

10.4.1 Gjeldende rett

Gjeldende postlov fastsetter i § 24 at uaktsomme og forsettelige overtredelser av §§ 4 (konsesjonspliktig postformidling), 6 (enerett) og 7 (frimerker og andre frankeringsmidler) eller forskrifter gitt med hjemmel i disse kan straffes med bøter eller fengsel inntil tre måneder. Videre kan uaktsomme og forsettelige overtredelser av § 13 (taushetsplikt) straffes på samme måte.

Bestemmelsen er undergitt offentlig påtale. Ved overtredelse av §§ 4, 6 og 7 er det et tilleggskrav om at departementet må påtale forholdet særskilt. Det har ikke blitt begjært påtale i nyere tid.

10.4.2 Nærmere om lovforslaget

Departementet har ved vurderingen av om straff skal kunne benyttes i forslaget til postlov, foretatt en grundig vurdering av følgende hensyn: Nødvendighet, om det anses som nødvendig med en straffereaksjon ved den konkrete overtredelse. Subsidiaritet, at det normalt ikke er grunn til å reagere med straff hvis tilstrekkelig grad av etterlevelse kan oppnås ved andre sanksjoner. De vernede interesser; de interesser bestemmelsen skal beskytte bør i et samfunnsmessig perspektiv være så viktige at de forsvarer bruk av straff. Alvorlighet; straff bør normalt bare brukes ved alvorlige overtredelser. Håndheving; gjøres en handling etter ovennevnte vurdering straffbar bør det forutsettes at handlingen i praksis kan og vil bli søkt avdekket og straffetrusselen håndhevet.

Misbruk av frimerke eller frankeringsmidler (§ 18) hvor «Norge» eller «Noreg» fremkommer må anses som en alvorlig overtredelse fordi dette direkte berører Norges internasjonale forpliktelser etter Verdenspostkonvensjonen. Slik overtredelse er også straffbar i gjeldende postlov. Registrering (§ 20) anses nødvendig for at myndigheten skal kunne føre nødvendig tilsyn med markedet. Det må betraktes som et alvorlig brudd på bestemmelsen og innretningen på postreguleringen dersom en tilbyder unnlater å registrere seg for derved å unndra seg kontroll fra myndigheten. Overtredelse av § 23 vurderes som alvorlig på grunn av at publikum må ha tillit til at tilbyderne håndterer og oppbevarer postsendingene forsvarlig ved formidlingen. Sikkerhet i postnettet (§ 32) er grunnleggende for publikums tillit, i tillegg til at offentlige interesser tilsier at overtredelse av bestemmelsen bør være straffbar. Sikring av adresseregister og korrekt reservasjon mot utlevering av adresseinformasjon (§ 37) er både viktig for den generelle driften av posttjenester og kan være kritisk for personer med gradert adresseinformasjon etter Beskyttelsesinstruksjonen slik at adressene deres håndteres på en sikker og korrekt måte. Medvirkning til tilsyn (43) er viktig for å sikre at tilsynsobjektene bidrar til at tilsyn kan gjennomføres på en slik måte at myndigheten kan utøve sine tilsynsoppgaver på en effektiv måte for samfunnet. Dersom tilsynsobjektene nekter å samarbeide bør dette kunne medføre straff. Bestemmelsen om opplysningsplikt (§ 44) gir hjemmel for myndigheten til å kreve opplysninger utlevert i enkeltsaker og for å kunne gi forskrift om opplysningsplikten. Det samme gjelder pålegg om retting og endring mv. (§ 46). Tilgang til opplysninger er avgjørende for tilsynsmyndigheten og unnlattelse av å gi opplysninger til myndigheten bør derfor medføre straffeansvar. For å få gjennomført enkeltvedtak om pålegg og endringer bør myndigheten ha sterke virkemidler i bakhånd dersom vedtakene ikke blir respektert av tilbyder. I slike tilfeller bør tilbyderne kunne ilegges straff.

På bakgrunn av ovennevnte vurdering foreslår departementet straff for overtredelse av §§ 18 (frimerker), 20 (registrering), 23 (håndtering og oppbevaring), 32 (sikkerhet i postnettet), 37 (adresseregister og reservasjon mot utlevering av adresseinformasjon), 43 (medvirkning til tilsyn), 44 (opp-

lysningsplikt) eller 46 (pålegg om retting og endring mv).

Gjeldende straffebestemmelse er underlagt offentlig påtale og ved overtredelse av § 4 (konesjonsvilkår), § 6 (enerett) og § 7 (frimerker og andre frankeringsmidler) er påtalen gjort betinget av begjæring fra departementet. Departementet har ikke sett det som hensiktsmessig å foreslå videreføring av ordningen med betinget påtalebegjæring fra departementet. De aktuelle bestemmelsene om konsesjonsvilkår og enerett er ikke foreslått videreført, og departementet ser heller ikke behov for å videreføre ordningen med betinget påtale for overtredelse av den foreslåtte bestemmelsen om frimerker. Forslaget innebærer at straffebestemmelsen undergis ubetinget offentlig påtale i sin helhet. Ved ikraftsettingen av straffeloven 2005 vil de alminnelige reglene om påtale følge av ny bestemmelse i straffeprosessloven § 62 a.

Strafferammen foreslås økt fra bøter eller fengsel i inntil tre måneder til bøter eller fengsel i inntil seks måneder fordi departementet mener at strafferammen bør ligge på samme nivå som i sammenlignbare spesiallover, som for eksempel ekomloven og luftfartsloven.

10.4.3 Høringsinstansenes syn

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet støtter forslaget, men mener «straff er lite hensiktsmessig for brudd på forslag til ny postlov §§ 13 og 23» og viser til egne uttalelser om overtredelsesgebyr vedrørende dette.

10.4.4 Departementets vurdering

Departementet er enig med *Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* i at §§ 13 og 23 ikke egner seg for reaksjoner etter straffebestemmelsen i § 51 om straff, og har justert forslag til bestemmelse etter dette. For øvrig noterer departementet seg at ingen av høringsinstansene har hatt innvendinger til denne delen av forslaget. Da det heller ikke har kommet frem andre argumenter som skulle tilsi en annen løsning enn i høringsforslaget, legger departementet frem et forslag som bortsett fra ovennevnte justering er sammenfallende med høringsforslaget.

11 Øvrige endringer

11.1 Klageordning

11.1.1 Kort om lovforslaget

Det foreslås i lovutkastet § 39 om tilbyders klageordning at alle tilbydere skal ha en klageordning for egne brukere som behandler klager fra brukerne i første instans. Det foreslås også å sette enkle krav til tilbyders klageordning. Det foreslås også å opprette en brukerklagenemnd i § 40. Brukerklagenemnda skal behandle klager på tilbyder fra forbrukere og små bedrifter i saker som gjelder forbrukerforhold, jf. § 40. Klagenes som bringes inn for Brukerklagenemnda skal som hovedregel allerede ha vært behandlet av tilbyders egen klageordning. Det legges opp til at Brukerklagenemnda skal ha en forenklet saksbehandling og gi rådgivende uttalelser. Nemnda skal finansieres av tilbyderne.

Videre foreslås det at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet skal behandle klager fra brukerne som ikke gjelder forbrukerforhold, klager i tvister mellom tilbyderne og klager i tvister mellom eier av utleveringspostkasser eller postboksanlegg og tilbyder av posttjeneste, jf. § 41. Klager fra brukerne omfatter for eksempel klager som gjelder brudd på taushetsplikt med videre.

11.1.2 Gjeldende rett

Etter gjeldende rett er det stilt krav i Postens konsesjon om at selskapet skal ha en klageordning som gjør det mulig for brukerne å få behandlet ethvert spørsmål om de leveringspliktige tjenestene. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet fører i dag et overordnet tilsyn med at Posten opptrer i samsvar med postregelverket, herunder konsesjonen. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet mottar en rekke henvendelser fra brukere i saker som gjelder anvendelse av postregelverket. Etter gjeldende rett er det ikke formalisert en klageordning som gir Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kompetanse til å fatte vedtak i disse sakene. Det er heller ikke opprettet noen brukerklagenemnd for posttjenester etter gjeldende rett.

11.1.3 Nærmere om lovforslaget

Departementet mener at tilbyder bør ha en ordning for behandling av klager på egne tjenester, og bør være interessert i å rette opp forholdet når noe går galt. Det foreslås i § 39 at tilbydere pålegges en plikt til å opprette en klageordning for egne brukere. Klageordningen skal være vederlagsfri, enkel å bruke, og sikre klager en rettferdig og rask avgjørelse.

I høringsrunden foreslo departementet å opprette en brukerklagenemnd som skulle behandle saker etter en nærmere opplisting av bestemmelser i loven. Dette gjaldt utleveringspostkasse, avsenders råderett, om erstatning for tap, skade og forsinkelse, om ansvarsbegrensning og om videreformidling av postsending. Etter en nærmere vurdering av høringsinnspillene foreslår departementet i § 40 at det skal opprettes en egen brukerklagenemnd som skal behandle klager på posttjeneste fra forbrukere og små bedrifter i tvister som gjelder forbrukersaker. Det legges opp til at en nærmere avgrensning av Brukerklagenemndas saklige virkeområde gjøres gjennom forskrift og enkeltvedtak. Lovforslaget er ment å sikre raske, rettferdige og rimelig avgjørelser i klagesaker på posttjeneste i forbrukerforhold. Departementet vil vurdere om det er hensiktsmessig å legge brukerklagenemnda for post til en eksisterende brukerklagenemnd eller om det bør opprettes en ny nemnd. Behandling av saker i Brukerklagenemnda er ment å være subsidiær, slik at den som hovedregel behandler klager som tilbyder selv allerede har vurdert i ordningen etter § 39. Ordningen tar sikte på å gi en god beskyttelse av forbruker og små bedrifter, og oppfylle direktiv 2013/11/EF (ADR) og forordning EF. 524/2013 (ODR), samt enkelte forslag fra NOU 2010:11 Nemndsbehandling av forbrukertvister.

Det foreslås i § 41 å innføre en klagemulighet til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet for klager fra brukerne som ikke gjelder forbrukerforhold, klager i tvister mellom tilbyderne og klager i tvister mellom eier av utleveringspostkasser og postboksanlegg. Når det gjelder klageadgangen til myndigheten i saker som faller utenfor Bruker-

klagenemndas kompetanse, så vil dette for eksempel kunne være saker om taushetsplikt. I et fullt ut liberalisert marked forventes det at det kan oppstå konflikter mellom tilbydere av posttjeneste. Det foreslås at slike tvister skal kunne påklages til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. Videre foreslås det at tvister mellom tilbyder og eier av utleveringspostkasse eller postboksanlegg om tilgang til avlåste utleveringspostkasser eller postboksanlegg også skal kunne påklages.

Det foreslås at departementet er klageinstans på vedtak fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet etter forvaltningslovens regler.

11.1.4 Høringsinstansenes syn

De viktigste høringsinnspillene om klageordningene gjelder Brukerklagenemnda i lovutkastet § 40. Det er derfor disse som behandles i det følgende.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet er positiv til forslaget om å opprette en egen brukerklagenemnd for posttjenester. Det vises til at det opplyses at «..den nærmere grensegangen mellom en liten bedrift kan avgjøres gjennom nemndas praksis» og foreslår alternativt at dette klargjøres i merknaden.

Posten er kjent med at brukerklagenemnder er innført i andre bransjer. På bakgrunn av de gode erfaringene med gjeldende klageordning kan det imidlertid stilles spørsmål ved behovet for en slik nemnd for posttjenester. På de områder hvor nemnda ikke har kompetanse, skal myndighetene være klageinstans etter tilbyders interne behandling. Posten har ingen innvendinger til en slik ordning, men påpeker at en slik splitting av klageinstanser, hvor noen klager går til klagenemnd og noen til myndighetene, kan føre til at kompetanse blir spredt. Videre vil det for noen saker antakelig kunne være uklart hvilken instans som skal behandle saken. Dette igjen kan føre til unødvendige formelle prosesser.

Forbrukerombudet viser til direktivet om utenrettslig tvisteløsning av forbrukertvister 2013/11/EU (ADR-direktivet) og kan ikke se at det i forbrukerforhold vil være anledning til å begrense nemndbehandling til visse typer klager på posttjenester, slik som angitt i høringsnotatet. Ombudet mener den felleseuropeiske lovgivningen krever at forbrukere skal få alle typer klager behandlet i apparatet for utenrettslig tvisteløsning.

Pensjonistforbundet og *SAKO organisasjonene* er enige i at det er viktig å styrke forbrukervernet for alle postale tjenester. Det synes derfor hen-

siktsmessig å opprette en brukerklagenemnd for posttjenester.

11.1.5 Departementets vurdering

Departementet mener det ikke er hensiktsmessig å presisere grensdragningen for hva som skal anses som en småbedrift i merknaden til § 40 om brukerklagenemnd, men vil overlate dette til nemndas praksis.

Når det gjelder *Postens* høringsinnspill vises det til at det vil bli gitt nærmere regler om avgrensingen av Brukerklagenemndas kompetanse gjennom forskrift. I tillegg legges det opp til at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan foreta avgrensingen mellom egen og Brukerklagenemndas kompetanse om nødvendig. Når det gjelder høringsinnspillet fra *Forbrukerombudet* om at det i forbrukerforhold ikke vil være anledning til å begrense nemndbehandling til visse typer klager på posttjenester, viser departementet til at det er tatt hensyn til innspillet i lovforslaget. Det foreslås etter dette at Brukerklagenemnda skal behandle tvister om forbrukerforhold.

11.2 Formidling av forhåndsstemmer

11.2.1 Kort om lovforslaget

Ved stortingsvalget i 2013 ble nesten 1700 stemmer forkastet fordi de kom for sent frem til stemmestyrene i den enkelte kommune. Noe av årsaken var at en del stemmer ble forsinket i postgangen. Stortingets fullmaktskomité har i Innst. 1 S (2013–2014) lagt til grunn at det skal foreslås tiltak for å sikre at alle forhåndsstemmer blir tatt med i valgoppgjøret.

Bortfall av lørdag som ordinær distribusjonsdag siste helgen før valg vil kunne medføre økte utfordringer med å få frem forhåndsstemmer tidnok, og departementet foreslår derfor en hjemmel til å pålegge eller inngå avtale om formidling av forhåndsstemmer siste helg før lokal- og stortingsvalg.

11.2.2 Gjeldende rett

Formidling av forhåndsstemmer er ikke regulert i gjeldende rett.

11.2.3 Nærmere om lovforslaget

Bortfall av lørdagsomdeling vil i forbindelse med valg kunne medføre utfordringer med fremsendelsen av forhåndsstemmer ved stortings- og lokal-

valg. Dette kan løses ved at myndigheten avtaler særskilt innsamling og distribusjon av forhåndsstemmer med leveringspliktig tilbyder eller en annen tilbyder. Departementet foreslår derfor en bestemmelse i § 12 om formidling av forhåndsstemmer ved valg som gir myndigheten hjemmel til å inngå avtale med eller pålegge leveringspliktig tilbyder å sikre innsamling og utlevering av forhåndsstemmer innenriks siste helg før valgday ved stortings-, fylkestings- og kommunevalg.

En avtale eller et pålegg om å befordre forhåndsstemmer den aktuelle helgen i valgår omfatter ikke en plikt til generell lørdagsomdeling. Forslaget utelukker heller ikke at formidling av forhåndsstemmer kan sikres gjennom avtale med annen tilbyder enn leveringspliktig tilbyder. For eksempel kan det gjennomføres en anbudskonkurranse. Det foreslås at staten dekker merkostnader ved denne ordningen.

11.2.4 Høringsinstansenes syn

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet er skeptisk til å innføre spesialregler for å løse utfordringen med å få frem forhåndsstemmer i tide, da det allerede finnes løsninger som tilbys på kommersielle vilkår i markedet.

Posten foreslår at bestemmelsen strykes. Det vil være svært kostbart å etablere et dedikert driftsapparat én ekstra dag med det formål å formidle forhåndsstemmer i forbindelse med valg.

Det vil også være betydelig fare for avvik og kvalitetsbrist ved å etablere et driftsapparat for kun én dag, noe som ikke er forenlig med målet om å få frem forhåndsstemmene til rett tid. Løsninger som ellers tilbys i markedet, for eksempel ekspresstjenester, vil måtte benyttes.

Bjerkreim kommune, Buskerud fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, Skien kommune, Sogn og Fjordane fylkeskommune, Telemark fylkeskommune og Østfold fylkeskommune slutter seg til forslaget for å sikre at forhåndsstemmer ved valg kommer frem i tide.

Pensjonistforbundet og SAKO organisasjonene mener det må være krav om at formidling av forhåndsstemmer er tilfredsstillende. Dette dekkes best ved å opprettholde lørdagsdistribusjon.

11.2.5 Departementets vurdering

Departementet merker seg at det er mange av innspillene i høringen som er positive til at befordring av forhåndsstemmer sikres helgen før valg, men at *Posten* og *Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* er skeptisk til om det er behov for å pålegge en slik tjeneste. Departementet viser til at den foreslåtte bestemmelsen i § 12 åpner for at tjenester kan kjøpes fra allerede eksisterende tjenestetilbydere.

Det er videre viktig å merke seg at et slikt kjøp dekkes utenom den vanlige ordningen med finansiering eller kjøp av leveringspliktige tjenester.

12 Økonomiske og administrative konsekvenser

12.1 Oppheving av enerett

Opphevingen av Postens enerett er beregnet til å gi en samfunnsøkonomisk gevinst gjennom at økt konkurranse fører til effektiv ressursbruk, kostnadsreduksjon og innovasjon. Økt konkurranse kan også øke behovet for statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester fordi marginene i lønnsomme deler av leveringsplikten blir mindre. De siste årene har bevilgningene til statlig kjøp økt, som følge av fall i brevmengden på grunn av e-substitusjon. I statsbudsjettet for 2015 er det budsjettert med 418 mill. kr til statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester.

Økningen i statlig kjøp i årene fremover vil først og fremst avhenge av hvor raskt brevmengden fortsetter å falle. Oslo Economics anslår i en utredning fra 2010 en økning i statlig kjøp på grunn av økt konkurranse på mellom 23 mill. kr og 322 mill. kr i 2020. I en oppdatering Postkom har fått gjennomført av denne rapporten, er tallene justert til mellom 100 mill. kr og 1 mrd. kr i 2025. Viktige forutsetninger er imidlertid endret i den nye rapporten, blant annet er potensialet for kostnadseffektivisering justert kraftig ned.

Erfaringer fra andre land som har liberalisert viser begrenset nyetablering i postmarkedet etter liberaliseringen. Departementet antar imidlertid at aktører som allerede er etablert i det norske postmarkedet vil komme til å utvide sitt tilbud til også å omfatte dagens enerettsområde. Allerede i dag har selskaper som driver med distribusjon av reklame og aviser en dekning tilsvarende 70 til 85 prosent av norske husstander.

12.2 Reduksjon i antall omdelingsdager

Forslaget om å redusere antall omdelingsdager fra seks til fem dager i uken, ventes å redusere behovet for statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester med 400 mill. kr per år. Besparelsen er knyttet til lavere personalkostnader fordi postbudene da ikke jobber på lørdager og fordi det ikke er behov for drift av distribusjonsnettet natt til lørdag.

12.3 Lørdagsomdeling av aviser

Det er foreslått en forskriftshjemmel som gir myndigheten adgang til å fastsette krav til lørdagsomdeling av aviser til abonnenter i områder der det ikke eksisterer et alternativt avisbudnett. En slik ordning er kostnadsberegnet til mellom 50 og 120 mill. kr per år. Kostnaden vil blant annet avhenge av hvilket servicenivå staten krever av leveringspliktig tilbyder i avtalen om leveringspliktige tjenester. Det vil bli rimeligere dersom leveringspliktig tilbyder krever at avisutgiverne innleverer avisene ved lokale distribusjonssentre, enn dersom innlevering skjer sentralt og leveringsplikten også dekker transport ut til lokale distribusjonssentre.

12.4 Formidling av forhåndsstemmer ved valg

Lovforslaget legger opp til at myndigheten kan inngå avtale med eller pålegge leveringspliktig tilbyder å sikre innsamling og utlevering av forhåndsstemmer innenriks siste helg før valg dag ved stortings-, fylkestings- og kommunestyrevalg. En slik ordning vil medføre merkostnader på mellom 2 og 5 mill. kr hvert valgår. Det er myndigheten som har ansvar for valg i Norge som vil være ansvarlig for å dekke eventuelle merkostnader.

12.5 Brukerklagenemnd

Lovforslaget legger opp til at det innføres en brukerklagenemnd. Kostnaden for etablering og drift av en slik nemnd er foreslått dekket av tilbyderne i markedet. Dette medfører at tilbyderne blir forpliktet til å bruke ressurser på deltagelse. Ordningen vil kunne føre til besparelser i form av at færre konflikter kommer opp for rettsystemet. Det blir ingen budsjettmessige konsekvenser for staten ved opprettelse av nemnda.

12.6 Politiattest

Lovforslaget gir hjemmel for tilbyderne til å kreve politiattest ved nyansettelser. Det er vanskelig å anslå nøyaktig hvor mange politiattester det kan dreie seg om, men departementet antar at det kan dreie seg om mellom 600 og 700 politiattester per år. Posten har oppgitt at det vil kunne være aktuelt å innhente omlag 600 politiattester per år. Videre vil andre tilbydere av posttjenester også ha behov for å innhente politiattester, men ikke i samme omfang som Posten. Ved vedtakelse av politiregisterloven ble det besluttet å ikke innføre gebyr for utstedelse av politiattest. Begrunnelsen var i hovedsak at slike utstedelser vil være i samfunnets interesse og at det derfor er rimelig at samfunnet dekker kostnadene, se nærmere om begrunnelsen i Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) Om lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven), punkt 12.12. Bruk av hjemmelen til å innhente politiattest etter postloven vil få kostnadmessige konsekvenser for det offentlige. De direkte kostnadene anses imidlertid som meget begrenset. Ifølge Justis- og beredskapsdepartementet er politiets kostnad ved å utstede en politiattest i dag ca. 190 kr. Det pekes også på at ordningen med utstedelse av politiattester er i ferd med å sentraliseres i en egen enhet, og at dette sannsynligvis vil lede til lavere kostnader per utstedt politiattest. Basert på ovennevnte legger departementet til grunn at kostnadene ved politiattest etter forslaget ikke vil overstige 200 000 kr i året for det offentlige.

12.7 Portofrihet for blinde og svaksynte

Lovforslaget legger opp til at det skal være portofrihet for visse typer postsendinger til og fra blinde og svaksynte. Bestemmelsen er en implementering av Norges forpliktelser etter Verdenspostkonvensjonen og innebærer en utvidelse av Postens gjeldende konsesjonsforpliktelse. Posten, Blindeforbundet og Adaptor har anslått at forslaget vil kunne innebære en økning i kostnadene knyttet til statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester i størrelsesorden 1,5 til 2 mill. kr per år.

12.8 Ressursbruk hos myndigheten

Endringene i reguleringen medfører også endringer i arbeid og ansvar for postmyndigheten. Blant annet innebærer lovforslaget økt ressursbruk knyttet til forvaltning av postnummer-systemet og felles bruk av postnett. I en overgangsfase vil det også gå med ekstra ressurser til opprettelse av en brukerklagenemnd. Sammen med en rekke andre bestemmelser som medfører en endret tilsynsrolle, anslås det at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet vil måtte øke ressursbruken til å følge opp postmarkedet med mellom to og tre årsverk.

13 Merknader til de enkelte bestemmelser

Til § 1 Formål

De postpolitiske målsettingene foreslås videreført ved at den nye loven skal bidra til å oppfylle det nasjonale behovet for posttjenester, gjennom å legge til rette for at både næringsliv og forbrukere får tilgang til gode og fremtidsrettede posttjenester. Det foreslås at myndigheten også fremover skal sikre et likeverdig tilbud over hele landet av leveringspliktige posttjenester til overkommelig pris. De leveringspliktige tjenestene er sentrale også i forslaget til ny postlov, og omfatter en rekke forhåndsbestemte, grunnleggende posttjenester, som er nærmere omtalt under lovforslagets kapittel 2.

Tilbydere av posttjenester skal tilstrebe en universell utforming av tilgangen til posttjenester slik at de kan benyttes av alle brukere. Noen brukere har imidlertid behov for spesialtilpassede posttjenester, og skal så langt det er mulig og forholdsmessig ha tilgang til slike gjennom tilbyder av leveringspliktige tjenester, se nærmere om dette i lovforslagets kapittel 2.

Kravet til «overkommelig pris» innebærer at prisene for leveringspliktige posttjenester skal være på et slikt nivå at de ikke er til hinder for at den alminnelige bruker kan benytte disse tjenestene. Prisnivået vil derfor endre seg noe over tid i tråd den alminnelige prisutviklingen i samfunnet. Kravet til overkommelig pris for leveringspliktige posttjenester følger også av postdirektivet, noe som medfører at prisnivået må tolkes innenfor rammen av direktivet.

Med «fremtidsrettede posttjenester» menes posttjenester som er egnet til å oppfylle det nasjonale behovet for posttjenester ettersom behovene til den enkelte bruker endrer seg over tid. Det vises her til at brevpostmengden er nedadgående, jf. figur 2.1 i punkt 2.1.2, mens det har vært en økning i pakkepost.

Med «posttjenester av god kvalitet» menes blant annet at loven skal fremme:

- Forbrukerhensyn innenfor postområdet. Gode posttjenester til forbrukerne er tjenester der forbrukernes behov blir ivaretatt så godt som mulig innenfor tilgjengelige ressurser. Dette

gjelder forbrukerhensyn i et vidt perspektiv, og omfatter hensynet både til forbrukere og små bedrifter. I vurderingen av forbrukernes behov må det også sees hen til hva som vil gagne forbrukeren mest på lengre sikt.

- Hensynet til større virksomheter og virksomhetenes behov for posttjenester.
- Brukernes valgmuligheter; dette gjelder både i variasjoner av tjenester slik at den enkelte så langt det er mulig kan velge det som best oppfyller det individuelle behov, og om mulig valgmuligheter mellom ulike tilbydere.
- Tilgjengelighet av tjenestetilbud som omfatter ettersending, retur og oppbevaring.
- Posttjenester som fungerer også under krise og krig.
- God kvalitet på posttjenestene innebærer også at det blant annet stilles visse sikkerhetskrav og krav til postens tilgjengelighet, konfidensialitet og integritet. Det skal, så langt det er mulig, tilbys posttjeneste også i ekstraordinære situasjoner. I tillegg må det så langt som mulig sikres at posten ikke kommer uvedkommende i hende, eller at posten blir borte.

Et virkemiddel for å oppnå formålet med loven er å legge til rette for virksom konkurranse i postmarkedet som skal bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser så langt det anses hensiktsmessig innenfor postsektoren. For å legge til rette for effektiv bruk av samfunnets ressurser foreslås det å fjerne den resterende eneretten, og gi Postens konkurrenter mulighet til å konkurrere også på brevpost under 50 gram. For å tilrettelegge for virksom konkurranse foreslås blant annet at alle tilbydere skal kunne benytte samfunnets felles postnummersystem.

I «effektiv bruk av samfunnets ressurser» deles effektivitet inn i statisk og dynamisk effektivitet. Statisk effektivitet er effektiv utnyttelse av ressursene på et gitt tidspunkt eller i en definert periode. Dynamisk effektivitet er at det skapes samfunnsøkonomisk ønskelig endring eller nyskaping ved nye produksjonsprosesser eller produkter, samt at ressursene utnyttes effektivt i denne prosessen. Innenfor forslaget til ny postlov

innebærer dette at leveringspliktig tilbyder, innenfor rammene av plikten, må utnytte ressursene på en best mulig måte slik at nettokostnaden for å utføre de pålagte oppgavene minimeres.

Omfanget av leveringsplikten er i hovedsak uendret, med unntak av at det foreslås å endre fra seks til fem omdelingsdager. I en tid med store forandringer i postmarkedet har egendrevne postkontorer langt på vei blitt erstattet med Post i Butikk. Tilsvarende kan man i fremtiden se for seg at tjenester som i dag anses at oppfyller leveringsplikten, blir erstattet av nye tjenester som på en bedre måte dekker brukernes behov eller som produseres på en mer effektiv måte. Lovens rammer åpner for en slik utvikling innenfor leveringsplikten. Hvordan leveringsplikten oppfylles, kan med andre ord endres over tid.

Med «likeverdig tilbud av leveringspliktige tjenester» menes at like tilfeller skal behandles så likt som mulig under ellers like forhold. I vurderingen kan det tas hensyn til lokale forhold og rammebetingelser.

Til § 2 Saklig virkeområde

Loven viderefører i hovedsak det saklige virkeområdet i gjeldende postlov hva gjelder formidling av postsendinger. Lovens saklige virkeområde angis slik at loven vil omfatte et landsdekkende tilbud av et spesifisert minimumssett av posttjenester, i tillegg til registrerte og uregistrerte postsendinger. Det foreslås at også den nye loven skal gjelde både for postformidling som tilbys over hele landet og postformidling som tilbys i et nærmere geografisk avgrenset område. Kravet til at tjenesten skal utføres mot vederlag opprettholdes.

Begrepet «virksomhet» i *første ledd* omfatter både den som tilbyr tjenesten og den aktiviteten som utføres, for eksempel omdeling, sortering og transport av postsendinger. Begrepet «postsending» omfatter alle adresserte brev og pakker eller lettgoods som tradisjonelt har vært regulert i postloven, jf. § 4 nr. 3. Dette innebærer at sendinger over 20 kg ikke reguleres i postloven, men av andre lover som for eksempel vegfraktavtaleloven. Vektgrensen som avgrenser virkeområdet er en videreføring av gjeldende rett.

For å avgrense mot virksomhet som ikke er post, settes krav til at formidlingen er regelmessig. Det vises her til merknaden til § 4 nr. 1 om hvordan begrepet «regelmessig» skal forstås.

Når det gjelder begrepet «mot vederlag», gjenspeiler dette at slik virksomhet utføres som en del av en kommersiell tilbyders forretning. Det er ikke nødvendig at avsender betaler for formidling;

vederlaget kan finansieres av andre parter i verdikjeden.

Virksomhet knyttet til formidlingen omfattes også av loven. Dette gjelder «tilhørende infrastruktur, tjenester og utstyr» og omfatter blant annet tekniske eller logiske funksjoner i postnettet, og annet som er nødvendige for å utføre oppgavene knyttet til postformidling. I dette ligger at virkeområdet blant annet er ment å omfatte ut- og innleveringspostkasser, postbokser, sorteringsutstyr, adresseregistre, organisasjon for postomdeling, system for håndtering av feilsendt post, postnummer, kjøretøy og annet utstyr som er hensiktsmessig å bruke i postvirksomhet. Det presiseres at tilhørende infrastruktur og utstyr reguleres inn under lovens virkeområde i den grad det er nødvendig for å oppnå lovens formål. Tilgang til infrastruktur tjenester og utstyr omfattes også av lovens virkeområde.

Når det gjelder formidling av postsendinger til og fra utlandet, vises det til § 15 og merknadene til denne. Dette er inntatt i lovens saklige virkeområde for å synliggjøre Norges internasjonale forpliktelser på postområdet.

Formidling av egne postsendinger faller utenfor virkeområdet og viderefører avgrensning i gjeldende postlov, jf. merknadene i Ot.prp. nr. 64 (1995–96) Lov om formidling av landsdekkende postsendinger (Postloven), side 17:

«Loven gjelder på den annen side ikke formidling av egne postsendinger selv om det tas vederlag for dette av kunden eller kostnaden innkalkuleres i produktkostnaden eller liknende. Dersom det derimot benyttes andre til å utføre formidling mot vederlag vil denne virksomhet gå inn under lovens virkeområde. I den utstrekning avisen besørger omdeling samtidig av andre sendinger mot vederlag, vil imidlertid denne delen av virksomheten gå inn under lovens virkeområde. Formidling gjennom egne distribusjonsselskaper/egne rettssubjekter (samdistribusjonsselskaper eller liknende) vil også omfattes av lovens virkeområde.»

Videre følger det av definisjonen av postsending at uadresserte postsendinger (i motsetningen til adresserte postsendinger) ikke er omfattet. Uadresserte postsendinger vil typisk være reklame.

For å sikre mulighet til nærmere avgrensning av virkeområdet, foreslås det i *annet ledd* å gi Kongen kompetanse til i tvilstilfeller å avklare hva som faller inn under lovens virkeområde, og til

gjøre unntak fra lovens virkeområde dersom dette skulle være hensiktsmessig. Bestemmelsen kan blant annet anvendes i tilfeller som oppstår fordi tjenestetilbudet eller andre grunnleggende forhold endres i markedet på måter som vanskelig kan forutsies.

Til § 3 Geografisk virkeområde

Bestemmelsen er ny og er tatt med for å presisere at loven gjelder for fastlands-Norge og Svalbard, men ikke Jan Mayen eller bilandene. Loven vil på samme måte som postloven av 1996 gjelde i sin helhet for Svalbard, jf. lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard § 3. Formidlingsplikt for post omfatter ikke området utenfor Norges territorialfarvann, jf. lov om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone av 27. juni 2003 nr. 57 (territorialfarvannsloven) §§ 1 til 3. Tilbydere som påtar seg slik transport ansees for å ha inngått avtale om intern formidling.

Kongen kan i forskrift og ved enkeltvedtak gi bestemmelser som innskrenker eller presiserer det geografiske virkeområdet for loven eller enkelte bestemmelser i loven såfremt dette er nødvendig på grunn av de stedlige forholdene. Dette vil blant annet kunne gjelde i forhold til leveringspliktige tjenester. Kompetansen omfatter også rett til å gi regler som er nødvendige for å ivareta internasjonalt samarbeid og Norges internasjonale forpliktelser.

Til § 4 Definisjoner

Til nr. 1 Posttjeneste

Posttjenesten skal være «rettet mot allmennheten» i den forstand at tilbudet er offentlig tilgjengelig for alle eller for avgrensede grupper av allmennheten. Størrelsen på de avgrensede gruppene er ikke avgjørende for om tilbyders virksomhet vil være posttjeneste. Også mindre tilbydere som for eksempel lokalPosten, som for tiden utfører levering til 7 postnumre i Kongsberg, er omfattet fordi lokalPosten tilbyr postformidling til en avgrenset gruppe av allmennheten. Postformidling som er rettet mot allmennheten enten direkte eller indirekte er omfattet. Men interne formidlingstilbud i en virksomhet (internpost) eller innenfor en begrenset krets av avsendere og mottakere som ikke kan sies å være rettet mot allmennheten verken direkte eller indirekte, omfattes ikke. Omdeling av egne varer eller produkter fra egen organisasjon til kunder faller også utenfor definisjonen. Blomsterbud, leveranser fra pizzarestauranter og liknende faller utenfor defini-

sjonen. Den nærmere avgrensingen kan gjøres gjennom forskrift eller enkeltvedtak.

Krav til at tilbudet om formidling må være «regelmessig», innebærer at tjenesten må tilbys med på forhånd fastlagt intervall og en viss hyppighet. Som hovedregel bør denne type tjenester formidles minst en gang i uken for å kunne anses som en posttjeneste. Innhenting for sortering og videre transport og utlevering til mottakeren skal som hovedregel skje etter en offentlig kjent og fastlagt plan. Informasjon om planen må være lett tilgjengelig for allmennheten og for eksempel fremgå av tilbyders hjemmesider på Internett, jf. § 22. Det er tilbyders regelmessige formidling til allmennheten som er avgjørende, og ikke om formidlingen skjer til en og samme adresse. Bud- og kurértjenester av postsendinger faller bare innenfor lovens definisjon av posttjenester forutsatt at de øvrige vilkårene er oppfylt.

En posttjeneste skal ytes «mot vederlag», det vil si at det skal være en kommersiell interesse knyttet til virksomheten. Det er i denne sammenheng ikke avgjørende om det er avsender eller mottaker som betaler for tjenesten, eller om posttjenesten finansieres gjennom salg av en tilknyttet tjeneste som for eksempel reklame.

Registrerte postsendinger omfattes av begrepet posttjeneste, jf. definisjonen av registrert postsendning i nr. 5. Selv om det er opp til enhver bruker å inngå avtaler om formidling av registrerte postsendinger, så vil disse avtalene i praksis være standardavtaler som ikke gir forbruker anledning til å gjøre endringer for å ivareta egne interesser. Etter departementets oppfatning er det derfor behov for å beskytte registrerte postsendinger gjennom postloven. Det er videre også et krav i postdirektivet om at registrerte postsendinger skal tilbys som en del av leveringspliktig tjeneste. Regulering av registrerte postsendinger videreføres.

Til nr. 2 Postnett

Postnettet består av den samlede organisasjon, alle prosesser, arbeidsinnsats, infrastruktur og produksjonsutstyr som er nødvendig for å formidle postsendinger. Produksjonsutstyr omfatter blant annet sorteringsutstyr, kjøretøyer og annet relevant utstyr som brukes av tilbydere etter denne loven.

Til nr. 3 Postsendning

Gjeldende postlov definerer «landsdekkende postsendning» i § 3 bokstav a) som «brevpost inntil 2 kg, aviser og blad i abonnement inntil 2 kg eller

lettgods inntil 20 kg, som formidles landsdekkende eller i et geografisk begrenset område». Forslaget til definisjon av «postsending» omfatter alle adresserte brev og pakker eller lettgods som tradisjonelt har vært regulert i postloven. Det presiseres likevel at definisjonen av postsending ikke foreslås begrenset til leveringspliktige tjenester, men vil omfatte alle postsendinger. Begrepet «landsdekkende postsending» foreslås ikke videreført fordi både postsendinger som tilbys formidlet landsdekkende og i geografisk avgrensede områder er ment omfattet.

Mottakerens navn og offentlig kjente adresse eller annen entydig identifikator må være påført postsendingen eller fremgå av en liste som er knyttet til postsendingen. Omdeling av for eksempel lokalaviser etter liste vil derfor være omfattet. Begrepet «entydig identifikasjon eller identifikator» er ikke definert i lov eller forskrift, men forutsetter at mottaker blir identifisert på en like sikker måte som etter innarbeidede ordninger.

Til nr. 4 Uregistrert postsending

Definisjonen omfatter postsendinger som er lagt i innsamlingskasser, eventuelt innlevert på ekspedisjonssteder eller terminaler, og videreformidlet til mottaker uten at postsendingen er sporbar eller på annen måte registrert hos tilbyder.

Til nr. 5 Registrert postsending

Definisjonen av «registrert postsending» inntas i loven for å synliggjøre hva som omfattes av tjenesten, og er en videreføring av gjeldende rett. En registrert postsending kjennetegnes ved at det gis kvittering for postsendingen ved innlevering, og at postsendingen utleveres mot kvittering. Begrepet «kvittering» omfatter for eksempel hentelapp, kvittering eller kode. Begrepet må uansett tolkes vidt og vil omfatte nye, effektive løsninger. En registrert postsending er sporbar eller på annen måte registrert hos tilbyder. Men dette kan ikke tolkes motsetningsvis, og innebærer ikke at sporbare uregistrerte postsendinger er å betrakte som registrert dersom en posttilbyder selv lager sitt eget sporbare system for uregistrert post. Det er ikke meningen å heve terskelen for tilbyders egne sporingssystemer.

Til nr. 6 Rekommandert postsending

Definisjonen av «rekommandert postsending» inntas i loven for å synliggjøre hva som omfattes

av tjenesten. Hensynet bak rekommandert postsending er å sikre postsendingen en høyere beskyttelse. En rekommandert postsending kjennetegnes ved at det gis kvittering for postsendingen ved innlevering og at mottaker får utlevert postsendingen mot fremvisning av gyldig legitimasjon og signatur eller annen entydig identifikator. Begrepene «gyldig legitimasjon» og «entydig identifikasjon» er dynamiske og under utvikling. Dokument som per i dag er godkjent som «gyldig legitimasjon»:

- Postens ID-kort
- Norsk bankkort med legitimasjonsdel (bilde o.a.)
- Norsk førerkort utstedt etter 01.01.1998
- Norsk pass
- Norsk utlendingspass og reisebevis
- Dokument med D-nummer
- Utenlandsk pass
- Europeisk identitetskort (Identity Card)

Opplistingen vil kunne utvides i samsvar med utviklingen på området. Når det gjelder «entydig identifikasjon» vises det til omtalen av begrepet under merknaden til nr. 3 «postsending». Utlevering til riktig mottaker vil normalt kunne bekrefte for en rekommandert postsending, etter anmodning fra avsender.

Til nr. 7 Tilbyder

Begrepet «tilbyder» er langt på vei en videreføring av begrepet postoperatør i gjeldende postlov. Tilbyder er en som i ervervsøyemed formidler postsendinger. Tilbyder er enhver som tilbyr en eller flere posttjenester som faller inn under lovens virkeområde. Herunder vil eier av postboksanlegg som sorterer eller utleverer postsendinger mot vederlag, være omfattet av postloven så langt det passer. For eksempel vil slik eier være underlagt taushetsplikt etter § 30, og plikt til å medvirke ved tilsyn, jf. § 43.

En underleverandør som utfører deler av formidlingen fra innlevering til utlevering har skjedd er ikke å anse som tilbyder, men tilbyder som knytter til seg en slik underleverandør vil være ansvarlig for å oppfylle postlovens krav for behandling av postsendinger.

Begrepet «tilbyder» omfatter også utvekslingskontor som en tilbyder etablerer og drifter på fremmed territorium og som samler inn postsendinger for viderebefordring ut av landet, såkalte Extraterritorial Office of Exchange (ETOE), jf. merknad til § 14.

Til nr. 8 Bruker

Begrepet «bruker» omfatter både fysiske og juridiske personer som benytter posttjenester som avsender eller mottaker. Offentlige instanser, herunder sentrale og kommunale myndigheter, omfattes også.

Begrepet er ment å sikre at også mottakere som vanligvis ikke betaler for formidlings-tjenesten er omfattet av loven. En tilbyder som formidler post gjennom en annen tilbyders nett, vil i denne sammenheng også regnes som bruker. Videre er brukere med spesielle behov også omfattet, jf. § 7 første ledd nr. 6.

Til § 5 Myndighet etter loven

I lovforslaget legges kompetansen til «myndigheten» som et fellesbegrep for å angi hvem som skal ha myndighetskompetanse etter lovens enkelte bestemmelser. Myndighet etter loven er Kongen, departementet og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. Nærmere funksjonsfordeling innen myndigheten vil bli fastsatt av Kongen.

Kongen kan delegere myndighet til andre offentlige myndigheter eller private rettssubjekter på avgrensede områder. Hjemmelen til å delegere denne type myndighet til private rettssubjekter vil åpne for å delegere myndighet til for eksempel Posten når dette fremstår som hensiktsmessig. Eksempel på et slikt avgrenset område kan være postnummersystemet, jf. § 35.

Til § 6 Valg av leveringspliktig tilbyder

Bestemmelsen gjennomfører postdirektivet artikkel 4 som gir regler om utpeking av en eller flere tilbydere av leveringspliktige tjenester. Valg av leveringspliktig tilbyder kan i henhold til postdirektivet skje enten ved direkteutpeking gjennom en åpen, objektiv og ikke-diskriminerende prosess, eller ved offentlig anskaffelse av de leveringspliktige tjenestene. Se mer om valg av leveringspliktig tilbyder under punkt 6.4.

I *første ledd* foreslås å innføre en ordning som gir myndigheten hjemmel til å inngå en avtale med en eller flere tilbydere om leveringsplikt for å sikre et landsdekkende tilbud av leveringspliktige tjenester. Dersom to eller flere tilbydere får leveringsplikt til deler av de leveringspliktige tjenestene eller deler av landet, skal dette til sammen sikre et landsdekkende tilbud av alle leveringspliktige tjenester. Myndigheten kan også gjennom enkeltvedtak utpeke en eller flere tilbydere til å levere de leveringspliktige tjenestene. Myndighe-

ten kan dessuten velge en kombinasjon av utpeking og offentlig anskaffelse, basert på en markedsanalyse av det norske postmarkedet. Markedsanalysen vil kunne avdekke om deler av leveringsplikten kan tilbys på kommersielle vilkår uten utpeking, hvilke deler av leveringsplikten som er egnet for et offentlig anbud og hvor det er hensiktsmessig å direkteutpeke en leveringspliktig tilbyder.

Dersom myndigheten velger å utpeke en tilbyder for hele eller deler av leveringsplikten, kan den utpekte tilbyderen anmode om at eventuelle nettokostnader dekkes etter bestemmelsen i § 9. I slike tilfeller vil kompensasjonen måtte oppfylle de såkalte Altmark-kriteriene¹ for lovlig statsstøtte.

Om leveringsplikten helt eller delvis utlyses på anbud, vil gjeldende anskaffelsesreglement komme inn i bildet. Ved offentlig anskaffelse vil ikke § 9 om finansiering av leveringspliktig tjeneste komme til anvendelse fordi det inngås en kontrakt med en gitt pris. Tilbyderen har da mulighet til å oppnå en fortjeneste, men bærer også risikoen for at avtalt pris ikke dekker kostnadene.

Etter *første ledd* skal avtalen være tidsbegrenset. Dette er et krav i EUs postdirektiv og gjenspeiler at det ikke lenger skal opprettholdes noen sær- eller eneretter innenfor sektoren. Avtalen kan ikke overdras uten etter tillatelse fra myndigheten. Fusjoner som utgjør endring i rettssubjekt, regnes også som overdragelse. Myndigheten kan blant annet nekte overdragelse dersom slik overdragelse vil gi et dårligere tilbud til brukerne. Videre kan myndigheten nekte overdragelse dersom overdragelse er i strid med det til enhver tid gjeldende anskaffelsesregelverk.

Etter gjeldende anskaffelsesregelverk er det en ulovfestet vesentlighetsgrense for avtaler som inngås i henhold til regelverket for offentlige anskaffelser. Dersom det gjennomføres en vesentlig endring vil det foreligge en ulovlig direkteanskaffelse. EU-domstolen har fastslått at skifte av kontraktspart som hovedregel er en vesentlig endring, jf. EU-domstolens dom C-454/06 premiss 40. Det er imidlertid ikke avklart etter gjeldende rett hvor den nærmere grensen går for når en overdragelse vil være tillatt. Det foregår for tiden et arbeid med nytt anskaffelsesregelverk som eventuelt vil avklare dette. For øvrig vil den ulov-

¹ Kriteriene fremgår av Altmark-dommen (saken Altmark Trans GmbH og Regierungspräsidium Magdeburg mot Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH) og avgrenser kompensasjonen mot ulovlig statsstøtte.

festede vesentlighetsgrensen innebære at partene ikke står fritt til å avtale endringer i et bestående avtaleforhold.

Utvelgesprosessen skal etter *annet ledd* være åpen, objektiv og ikke-diskriminerende. Dette gjelder enten det konkurransesutsettes eller foretas en utpeking gjennom enkeltvedtak. For det tilfellet at det besluttes å gjennomføre en konkurransesetting, skal dette skje i samsvar med gjeldende anskaffelsesregler. Kriteriene for utvelgelsen skal være oversiktlige og offentlig tilgjengelige, slik at det er mulig å kontrollere etterlevelse av ikke-diskrimineringsprinsippet og objektivitetskravet. Bestemmelsen er ment å sikre effektiv bruk av samfunnets ressurser ved å legge til rette for bærekraftig konkurranse, samt stimulere til næringsutvikling og innovasjon. Prosessen vil være ulik avhengig av om det inngås en avtale eller utpekes en leveringspliktig tilbyder gjennom enkeltvedtak, men det vil i begge tilfeller være behov for å stille krav til tilbyderne for å sikre at disse er i stand til å tilby tjenestene i hele eller deler av lovens geografiske dekningsområde. Forslaget gjennomfører postdirektivets regler om utvelgelse av leveringspliktig tilbyder.

Tredje ledd gir myndigheten kompetanse til å endre avtalevilkår basert på internasjonale forpliktelser og viktige samfunnsforhold. Terskelen for å endre avtalevilkår som følge av viktige samfunnsforhold er ment å være høy.

I *fjerde ledd* gis myndigheten kompetanse til å gi utfyllende regler om utvelgelse av leveringspliktig tilbyder i forskrift og enkeltvedtak.

Til § 7 Leveringspliktige posttjenester

Hensynet bak bestemmelsen er å sikre et landsdekkende tilbud av leveringspliktige posttjenester av god kvalitet, jf. omtale under punkt 6.2. De tjenester som omfattes av leveringsplikten anses å måtte være tilstede for å oppfylle et godt posttilbud. Leveringspliktig tilbyder vil kunne tilby tjenester som supplerer det leveringspliktige tilbudet. Andre tilbydere står fritt til å tilby posttjenester som tilsvarer og supplerer de leveringspliktige tjenestene.

Kravene til de leveringspliktige posttjenestene er med på å sikre etterlevelsen av Norges internasjonale forpliktelser på postområdet, herunder postdirektivet.

Etter *første ledd nr. 1* skal leveringsplikten omfatte formidling av brevpost inntil 2 kg, aviser og blad i abonnement inntil 2 kg og lettgoods inntil 20 kg. Dette er en videreføring av gjeldende rett som bygger på krav fastsatt i postdirektivet. Det

fremgår av postdirektivet artikkel 3.4 hvilke minimumsytelser som skal inngå i den universelle posttjenesten, herunder at medlemslandene plikter å påse at denne tjenesten omfatter minst innsamling, sortering, transport og utlevering av postforsendelser på inntil 2 kg, samt for lettgoods inntil 10 kg. Vektgrensen kan økes opp til 20 kg.

Det fremgår av *første ledd nr. 2 og 3* at leveringsplikten omfatter krav til én innsamling og én utlevering av postsendinger minst fem dager i uken. Bestemmelsen innebærer en endring av gjeldende rett, som stiller krav om seks dagers postomdeling. Markedsutviklingen på postområdet og fallet i brevmengden har medført et behov for å gi leveringspliktig tilbyder større fleksibilitet når det gjelder antall omdelingsdager. Bestemmelsen samsvarer med kravene i artikkel 3.3 i postdirektivet der fem dager i uken er minimumskravet for innsamling og utlevering av postsendinger innenfor leveringsplikten. Utleveringsplikten gjelder til «enhver juridisk eller fysisk persons forretningssted eller fast helårlig bosted» og utdypes i § 19 om utleveringspostkasse og i merkna den til denne bestemmelsen. Kravet er for øvrig ikke ment å være til hinder for at det kan avtales utlevering andre steder.

Leveringspliktig tilbyders plikt til å formidle rekommanderte postsendinger og verdipostsendinger foreslås videreført i *første ledd nr. 4*. Kravet bygger på postdirektivet artikkel 3.4 som fastsetter at det skal være et tilbud om rekommandert postsending og verdipost. Det vises til merkna den til § 4 nr. 6 for hva som skal omfattes av tilbud om rekommandert postsending. Med «verdipost» forstås forsikrede postsendinger som det gis kvittering for ved sending og mottak. Sikkerheten ved slike forsendelser forutsettes å være høyere enn for andre postsendinger, noe som reflekteres i prisen for tjenesten og erstatningsbeløpets størrelse ved tap og skade. Posten har eksempelvis i sine generelle leveringsvilkår begrenset erstatningsansvaret for verdipostsendinger til det beløpet postsendingen er forsikret for, men likevel oppad begrenset til 40 000 kr. Til sammenlikning er erstatningsansvaret for rekommanderte postsendinger etter de samme leveringsvilkårene for tiden begrenset oppad til 1000 kr. Dette innebærer at bruker selv må vurdere hvilken av disse tjenestene som best vil ivareta behovet og postsendingsens verdi. For verdipost til utlandet skal tjenesten tilbys i den grad mottakerlandet tilbyr slik formidling.

Det følger av *første ledd nr. 5* at leveringsplikten også skal gjelde for postsendinger over landegrensene dersom tilsvarende tilbud eksisterer i

avsender- eller mottakerlandet. Verdenspostkonvensjonen gir regler om fri og uhindret bevegelse av postsendinger over landegrensene og bestemmelsen er ment å reflektere dette.

I første ledd *nr. 6* stilles det krav om vederlagsfri formidling av nærmere fastsatte tjenester til blinde, svaksynte, krigsfanger og sivilt internerte. Regelen er ment å implementere kravene i Verdenspostkonvensjonen artikkel 7 punkt 2 og 3. Når det gjelder plikten til portofrihet overfor sivilt internerte og krigsfanger, har dette tidligere vært regulert i forskrift 5. november 1954 nr. 9910 om portofrihet for blinde og krigsfanger. Under gjeldende regulering har Postens plikter overfor denne gruppen vært regulert gjennom selskapets plikt til å etterleve de forpliktelser Norge har gjennom Verdenspostforeningen.

Det følger av *annet ledd* at myndigheten kan gi forskrift om plikt til utlevering av aviser i abonnement seks dager i uken til mottakere som ikke har annen avisdistribusjon, selv om kravet til utlevering for øvrig er redusert til fem dager. Dette vil være aktuelt på steder i landet der det ikke finnes et konkurrerende avisbudnett og vil dermed videreføre gjeldende krav til utdelingsfrekvens for aviser.

Videre følger det av *annet ledd* at myndigheten kan stille nærmere krav til de leveringspliktige tjenestene i forskrift eller enkeltvedtak. Slike krav kan blant annet omfatte krav til service og kvalitet, antall, geografisk plassering av og tilgjengelighet til ekspedisjonssteder og innsamlingspostkasser. Det kan videre gis forskrift eller fattes enkeltvedtak om nærmere krav til innholdet i de leveringspliktige tjenestene. Eksempelvis vil det kunne stilles krav til fremsendingstider, ettersending, retur og oppbevaring av postsendinger. Hjemmelen gir også kompetanse til å kunne gi forskrift om det nærmere innhold og begrensninger i den vederlagsfrie formidlingen av postsendinger til og fra blinde, svaksynte, krigsfanger og sivilt internerte. Opplistingen er ikke uttømmende.

Videre gis det hjemmel til å gi forskrift og fatte enkeltvedtak om «geografisk dekningsområde, service og kvalitet, innsamlingsordning og antall og plassering av ekspedisjonssteder». Med «geografisk dekningsområde» menes det området der de leveringspliktige tjenestene skal tilbys. Begrepet «ekspedisjonssted» omfatter også landpostroute fordi slike ruter har som funksjon å være et mobilt ekspedisjonssted, jf. lov 21. juni 2002 nr. 44 om tilbud av grunnleggende banktjenester gjennom Posten Norge AS' ekspedisjonsnett § 2. Med «innsamlingsordning» menes at det kan gis forskrift eller fattes enkeltvedtak om innsamlings-

postkasser og for eksempel steder for innlevering av industriell post.

Annet ledd er ikke til hinder for at omfanget av de leveringspliktige tjenestene presiseres gjennom avtale i stedet for at det gis forskrift eller fattes enkeltvedtak.

Til § 8 Unntak fra leveringsplikt

Bestemmelsen er ment å klargjøre hvilke unntak som gjelder fra leveringsplikten, jf. § 7. Forslaget til bestemmelse viderefører gjeldende lov, forskrift og Postens konsesjon på dette området, og er ment å samle unntakene fra leveringsplikten for å synliggjøre reglene bedre. Motivene bak bestemmelsen er nærmere beskrevet i punkt 6.3.

Forslaget til *første ledd* innebærer at leveringsplikten opphører når mottaker ikke har kjent adresse, postboks, tilstrekkelig merket utleveringspostkasse, annen ordning for mottak av postsendinger eller at postsendingen ikke er korrekt adressert. Unntaket vil omfatte tilfeller hvor potensielle mottakere ikke legger til rette for å kunne motta postsendinger. Unntaket opphører når mottaker har lagt til rette for mottak av postsendinger. Med «kjent adresse» menes adressen bruker har meldt til leveringspliktig tilbyder eller som tilbyder på annen måte er kjent med. Når det gjelder mottakers plikt til å legge til rette for mottak av postsendinger, vises det til § 19 første ledd. Med «avtale om ordning for mottak av postsendinger» menes avtale mellom leveringspliktig tilbyder og postmottaker. Slike avtaler kan for eksempel omfatte utlevering av post i skranker eller resepsjoner hos mottaker. Med «korrekt adressert» menes at postsendingen er merket i henhold til gjeldende adressestandard.

Videre foreslås det i *annet ledd* at leveringsplikten ikke skal gjelde på høytids- og helligdager. Dette er en videreføring av gjeldende rett. Hvilke dager som omfattes av høytids- og helligdagsbegrepet følger av lov 26. april 1947 nr. 1 om 1. og 17. mai som høgtidsdager § 1 og lov 24. februar 1995 nr. 12 om helligdager og helligdagsfred § 2.

Leveringsplikten opphører midlertidig ved ekstraordinære omstendigheter som hindrer normal postgang. Med «ekstraordinære omstendigheter» menes spesielle værforhold, streik og force majeure-tilstander som for en begrenset periode gjør det umulig eller urimelig kostnadskrevende å foreta utlevering. Ras, flom, vær- og føreforhold og liknende som hindrer postgangen og som gjør det umulig eller urimelig kostnadskrevende å opprettholde normal levering, vil være forhold som i en begrenset periode vil fritta fra den alminnelige

leveringsplikten. Oppregningen er ikke uttømmende.

Tilbyder skal så langt som mulig foreta utlevering på alternative måter. Eksempelvis kan det opprettes ordninger med vinterpostkasser der veien ikke er farbar med ordinære fremkomstmidler vinterstid. Hva som er «urimelig kostnadskrevende» må vurderes konkret i det enkelte tilfelle. Det er leveringspliktig tilbyder som normalt må foreta denne vurderingen. Det forutsettes at servicenivået opprettholdes på dagens nivå. Leveringsplikten gjelder som normalt så snart det ekstraordinære forholdet opphører.

Tredje ledd gir myndigheten hjemmel til å gi forskrift og fatte enkeltvedtak om unntak fra leveringsplikten. Unntak kan også gjelde «særlige geografiske forhold», det vil si geografiske områder hvor det er svært vanskelig eller urimelig kostnadskrevende å foreta innsamling og utlevering fem dager i uken. Spredt bosetning er som hovedregel ikke å regne som et særlig geografisk forhold som begrenser leveringsplikten. Unntaket er gitt for å avgrense leveringsplikten mot tilfeller der leveringspliktig tilbyder ikke med rimelighet kan pålegges å levere postsendinger til mottaker fem dager i uken. Eksempler på slike særlige geografiske forhold kan være isolerte bosettinger uten regulær transportforbindelse, eller andre steder man ikke med rimelighet kan forvente regelmessig utlevering av postsendinger. For eksempel finnes det steder der posten befordres med rutegående transport som ikke har daglige avganger.

Bestemmelsen er en videreføring av unntak fra leveringsplikt som i dag er gitt i Postens konsesjon. Departementet ser ikke for seg en utvidelse av adgangen til å gjøre unntak, uten at dette forelegges Stortinget.

Til § 9 Finansiering av leveringspliktig tjeneste

Bestemmelsen gjelder for tilbydere som er direkteutpekt etter § 6 til å tilby leveringspliktige tjenester, men ikke i tilfeller der det er inngått avtale om leveringsplikt etter anskaffelsesregelverket. Formålet med bestemmelsen er å sikre opprettholdelse av et godt og likeverdig tilbud av leveringspliktige tjenester til alle i hele landet. Etter dagens ordning får Posten kompensasjon for å opprettholde sitt leveringspliktige tilbud gjennom bevilgninger til statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester over statsbudsjettet. Bestemmelsen gjenspeiler at det følger av postdirektivet artikkel 7 at en tilbyder som har en urimelig byrde ved å tilby leveringspliktige tjenester, kan kreve kom-

pensasjon. Slik kompensasjon gis gjennom statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester. En nærmere beskrivelse av hensynene bak bestemmelsen finnes i punkt 6.4.

Hva som utgjør en «urimelig økonomisk byrde» etter *første ledd første punktum* vil bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfellet. Det er ikke enhver økonomisk ulempe som kompenseres. Ulempen må være av en slik størrelse at den vurderes som urimelig stor.

Med «nettokostnader» menes forskjellen i resultatet mellom en situasjon med og uten leveringsplikt. I denne beregningen skal det tas hensyn til andre relevante elementer slik som markedsfordeler på grunn av leveringsplikten, retten til en rimelig avkastning på investert kapital og incentiver til kostnadseffektivitet.

Etter første ledd *annet punktum* er det tilbyder som ved anmodning av kostnadsdekning skal dokumentere det beløp som kreves dekket.

Annet ledd innebærer at myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om beregning av kostnaden som skal dekkes etter denne bestemmelsen. En slik kompensasjonsordning vil måtte oppfylle Altmark-kriteriene, se omtale under merknadene til § 6.

Til § 10 Leveringsvilkår og kostnadsorientering

Etter gjeldende rett reguleres leveringsvilkår i Postens konsesjon kapittel 3 om leveringsvilkår. Postdirektivet artikkel 12 stiller krav til at takstene for alle leveringspliktige tjenester skal være i overensstemmelse med nærmere angitte prinsipper, herunder krav til kostnadsorientert og overkommelig pris.

Forslaget til bestemmelsens *første ledd* stiller krav til at leveringspliktig tjeneste skal tilbys til åpne, objektive og ikke-diskriminerende vilkår og til kostnadsorientert og overkommelig pris. Ettersom pris utgjør en del av vilkårene, innebærer dette at også prisene skal være åpne, objektive og ikke-diskriminerende. Kravet gjelder uavhengig av om den som kjøper tjenesten er avsender eller mottaker av postsendinger eller om posttjenesten skal brukes av konkurrerende virksomhet for viderefremming av postsendinger.

Kravet til åpenhet innebærer at vilkår og priser skal være lett tilgjengelig og lettfattelige for brukere. Dette gjør det enklere å sammenlikne priser og mulig å kontrollere etterlevelse av ikke-diskrimineringsprinsippet og objektivitetskravet.

Videre foreslås at vilkår og priser skal være objektive. Dette innebærer at dersom leveringspliktig tilbyder tilbyr samme tjeneste til ulike pris

og vilkår, må ulikheten kunne begrunnes på grunnlag av objektive kriterier. For eksempel kan tilbyder ta lavere pris dersom avsender leverer forsørrerte postsendinger direkte til sorteringsanlegg.

Kravet om ikke-diskriminering innebærer et forbud mot å behandle like tilfeller ulikt. Dette er en slags «bestevilkårsbestemmelse» slik at vilkår som én kunde oppnår også skal tilbys til andre kunder forutsatt ellers sammenliknbare forhold.

Det stilles krav til at prisene skal være kostnadsorienterte og overkommelige. Ved avtale eller utpeking av tilbyder med leveringsplikt vil kravet til kostnadsorientering medføre at man ved fastsettelse av priser tar utgangspunkt i de faktiske kostnader for produksjon og levering av posttjenester, inkludert en forholdsmessig andel felleskostnader og rimelig avkastning på anvendt kapital. Kravet til overkommelig pris innebærer at prisene for grunnleggende posttjenester skal være på et slikt nivå at de ikke er til hinder for at den alminnelige bruker kan benytte disse tjenestene.

Etter bestemmelsens *annet ledd første punktum* kan myndigheten fatte enkeltvedtak om tilbyders plikt til å tilby leveringspliktig tjeneste på åpne, objektive og ikke-diskriminerende vilkår.

Annet ledd *annet punktum* gir myndigheten adgang til å fastsette at det skal anvendes spesielle metoder for fastsetting av pris, avhengig av hva som er best egnet i det enkelte tilfellet for å sikre formålet om rimelige og fremtidsrettede posttjenester i hele landet. Slik metode kan for eksempel være fullfordelte kostnader eller Long Run Incremental Cost (LRIC), eventuelt at det skal innføres en maksimalprisordning. Kompetanse til å gi forskrift eller fatte enkeltvedtak om valg av kostnadsorienteringsmetode er avgrenset til å gjelde utpekt leveringspliktig tilbyder. Bakgrunnen for avgrensingen mot tilfeller hvor det gjennomføres en utlysning, er at anskaffelsesregelverket setter visse skranker mot å foreta vesentlige endringer, jf. merknadene til § 6.

Til § 11 Produktregnskap og regnskapsmessig skille

Bestemmelsen er ny og gjennomfører postdirektivet artikkel 14.2 som fastsetter at leveringspliktig tilbyder skal gjennomføre et regnskapsmessig skille mellom leveringspliktige tjenester og andre tjenester. I *første ledd* foreslås pålegg om regnskapsmessig skille og produktregnskap for regulatoriske formål. I et produktregnskap vil kapitalkostnadene være erstattet med kalkulatorisk rente fordelt ut på hver av de leveringspliktige tje-

nestene. Produktregnskap skal dokumentere at priser og vilkår er i samsvar med kravet til kostnadsorientert pris, jf. § 10.

Regnskapsmessig skille er et viktig virkemiddel for å forhindre konkurransevridende kryssubsidiering mellom leveringspliktige tjenester og andre deler av virksomheten.

Etter *annet ledd* skal tilbyder kunne dokumentere at priser og vilkår er i samsvar med myndighetenes krav og få dette attestert av ekstern revisor. Bakgrunnen for den omvendte bevisbyrden er at myndigheten ikke har samme informasjonsgrunnlag som tilbyder.

Tredje ledd gir myndigheten kompetanse til å gi forskrift og fatte enkeltvedtak om regnskapsmessig skille, herunder krav til rapportering og offentliggjøring. Valget mellom forskrift og enkeltvedtak vil avhenge av hvor mange tilbydere som får leveringsplikt og hvordan det er hensiktsmessig å følge opp kravene om kostnadsorientering og regnskapsmessig skille.

Til § 12 Formidling av forhåndsstemmer ved valg

Bestemmelsen er ny og en nærmere omtale finnes i punkt 11.2. Departementet foreslår i *første ledd* at myndigheten skal kunne inngå avtale med eller pålegge leveringspliktig tilbyder plikt til formidling av forhåndsstemmer ved lokal- og stortingsvalg. Bakgrunnen for forslaget er at det ved siste stortingsvalg ble forkastet nesten 1700 stemmer som kom for sent frem til valgstyrene. Bestemmelsen følger opp Stortingets fullmaktskomité's Innst. 1 S (2013–2014) som et «tiltak for å sikre at forhåndsstemmer avgitt utenfor egen kommune blir tatt med i valgoppgjøret». Ettersom bortfall av lørdag som distribusjonsdag siste helgen før valget vil medføre økte utfordringer med å få frem forhåndsstemmer tidnok, foreslås derfor en adgang til å avtale eller pålegge formidling av forhåndsstemmer siste helg før stortings-, fylkestings- og kommunestyrevalg.

En slik avtale eller pålegg om å befordre forhåndsstemmer omfatter ikke en plikt til generell lørdagsomdeling. Forslaget utelukker heller ikke at myndigheten kan velge å sikre formidling av forhåndsstemmer gjennom avtale med annen tilbyder enn den eller de som har leveringsplikt.

Det følger av *annet ledd* at merkostnader knyttet til formidling av forhåndsstemmer ved valg skal dekkes av myndigheten.

Etter *tredje ledd* kan myndigheten gi forskrift eller fatte enkeltvedtak om innenriks formidling av forhåndsstemmer siste helg før lokal- og stortingsvalg.

Til § 13 Enhetsporto

En nærmere omtale av hensynene bak denne bestemmelsen følger av punkt 6.5. I gjeldende rett er det krav om at det skal være geografisk enhetsporto for postsendinger innenfor enerettsområdet.

I *første ledd* foreslås at kravet til geografisk enhetsporto skal omfatte enkeltsendinger av leveringspliktig brevpost inntil 50 gram. Enhetsporto på enkeltsendinger sikrer at brukere i hele landet får sende brev til hele landet til samme pris.

Med «geografisk enhetsporto» menes like priser i hele lovens geografiske virkeområde, jf. § 3. Enhetsporto foreslås begrenset til å gjelde enkeltsendinger. En enkeltsending er typisk et frimerkefrankert brev, innlevert sporadisk og/eller i mindre antall og som ikke er omfattet av en avtale med leveringspliktig tilbyder. Hensynet bak avgrensningen er at det er et stort konkurransepress i den delen av markedet som omfatter massesendinger, mye på grunn av e-substitusjon. Det er derfor ønskelig å overlate prisingstrategien for massesendinger til markedet. Det bør overlates til leveringspliktig tilbyder selv å vurdere hvor mange postsendinger som skal til for at det gis en rabatt.

Bestemmelsens *annet ledd* gir myndigheten kompetanse til å gi forskrift eller fatte enkeltvedtak om enhetsporto i tilfeller der det er utpekt en leveringspliktig tilbyder. Hjemmelen kan for eksempel benyttes til å avklare hva som skal anses å være enkeltsendinger eller å fastsette felles enhetsporto dersom det utpekes flere enn én leveringspliktig tilbyder.

Til § 14 Verdenspostkonvensjonen

Norge er medlem av Verdenspostforeningen (Union Postale Universelle – UPU) som er en FN-organisasjon med 192 medlemsland etablert i 1874. Formålet med foreningen er å sikre fri bevegelse av post over landegrensene over hele verden, og fastsette nærmere regler for gjennomføringen av dette. Verdenspostkonvensjonen er den viktigste av Verdenspostforeningens mellomfolkelige avtaler og går ut på at medlemslandene betraktes som ett postområde, med ensartede avregningssystemer og forskrifter for postsendinger mellom medlemslandene.

Det kan etter *første ledd* stilles krav om at leveringspliktig tilbyder skal oppfylle de plikter som følger av Verdenspostkonvensjonen og tilhørende regelverk. Etter gjeldende rett er det stilt krav i Postens konsesjon punkt 6.6 om at

Posten har de rettigheter og plikter som Norge er pålagt etter Verdenspostkonvensjonen. Dette innebærer at Posten har ansvar for forretningsmessig og operativ virksomhet på postområdet på tvers av landegrensene. Det foreslås at dette ansvaret lovfestes og knyttes til leveringspliktig tilbyder, siden konsesjonsordningen ikke er forelått videreført.

Bestemmelsens *annet ledd* åpner for at myndigheten kan gi tillatelse til at andre enn leveringspliktig tilbyder skal kunne utveksle post over landegrensene etter reglene i Verdenspostkonvensjonen. Slike tilbydere skal også notiseres til Verdenspostforeningen. Dette gjelder utenlandske tilbydere som ønsker etablering i Norge. For eksempel har Norge notisert Verdenspostforeningen om at Posten Sverige og Swiss Post har fått opprette et Extraterritorial Office of Exchange (ETOE) i Norge. ETOE er et utvekslingskontor som en tilbyder etablerer og driver på fremmed territorium, og som for eksempel samler inn post for viderebefordring ut av landet. I praksis vil kundene til et utvekslingskontor være bedrifter som sender store postvolumer og der det er regningssvarende å drive særskilt innsamling av internasjonal post. Utvekslingskontorer vil blant annet kunne få tilgang til forenklet tollbehandlingsskjema, noe som vil være med på å redusere kostnader knyttet til befordring av grensekryssende postsendinger.

Bestemmelsens *tredje ledd* fastsetter at den eller de tilbydere som ivaretar Norges forpliktelser etter Verdenspostkonvensjonen, skal notiseres til Verdenspostforeningen. Notifikasjon sikrer blant annet at Verdenspostforeningen og alle deltakerland får kjennskap til hvem som er samarbeidspartner i det enkelte land. Det gjelder tilsvarende krav om notifisering av ETOE etter annet ledd. Notisert tilbyder får enkelte rettigheter, blant annet tilgang til forenklet tollbehandling for postsendinger.

Fjerde ledd gir myndigheten adgang til ved forskrift og enkeltvedtak å fastsette nærmere bestemmelser om internasjonale forpliktelser, herunder om tildeling og vilkår for tillatelse etter annet ledd.

Til § 15 Unntak fra formidlingsplikt for postsending fra utlandet

Forslaget viderefører gjeldende postlov § 12 og postforskrift § 12, som gir adgang til å begrense leveringsplikten, dersom avsender i Norge innleverer eller lar andre innlevere postsending til tilbyder med leveringsplikt i utlandet når hoved-

hensikten er å oppnå en økonomisk gevinst. Forslag til bestemmelse gjennomfører Verdenspostkonvensjonen artikkel 28.

Leveringspliktig tilbyder har leveringsplikt for postsendinger til og fra utlandet. Videre har notifisert tilbyder etter § 14 en tilsvarende plikt etter Verdenspostkonvensjonen. Dette er hovedreglene, men det foreslås i *første ledd* et unntak fra hovedregelen om formidlingsplikt dersom avsender bosatt eller etablert i Norge eller et tredjeland, innleverer postsendinger i utlandet i den hovedhensikt å spare penger. Dette forholdet betegnes som «remailing». Det finnes i det vesentlige to typer remailing, såkalt ABA-remailing og ABC-remailing. ABA-remailing innebærer at en postsending fra land A (som regel samlet i større antall, for eksempel i sekker eller på paller) blir sendt til land B for tilbakesending til land A. Tilsvarende innebærer ABC-remailing at en postsending fra land A blir sendt til land B for videreformidling til land C. Begge typer remailing dekkes av første ledd.

Begrepet «innlevering» dekker også tilfeller der avsender ikke fysisk innleverer postsendingen, men lar andre foreta handlingen. Når det gjelder forståelsen av begrepene «bosatt og hjemmehørende» vises det til skattelovens definisjoner i §§ 2-1 og 2-2. Det vil som hovedregel foreligge et stort antall postsendinger når det foreligger en klar økonomisk gevinst ved å innlevere postsendingene i utlandet. Det er bare når avsenders hovedhensikt er å sikre seg formidling til lavere pris, at leveringspliktig tilbyder kan nekte å formidle postsending. Dersom hovedhensikten derimot for eksempel er gunstigere betingelser for trykking, vil dette ikke rammes av bestemmelsen. Avsender vil ofte oppnå lavere trykkerikostnader i andre land, og bestemmelsen vil i så fall ikke være til hinder for at avsender velger en slik løsning. Dette er også i tråd med gjeldende forvaltningspraksis, og departementet foreslår å videreføre denne.

Retten til å kreve betaling etter *annet ledd* gjelder også bare når hovedhensikten for avsender er å oppnå en klar økonomisk gevinst. Hensynet bak bestemmelsen i annet ledd er at tilbyderen skal få dekket de kostnader som påløper ved videreformidling av såkalt «remailto» postsending fra utlandet, jf. merknader til første ledd. Dersom notifisert tilbyder etter § 14 skulle være forpliktet til å viderebefordre slike postsendinger til en pris som er vesentlig lavere enn ved formidling innenlands, ville dette innebære en urimelig byrde for tilbyde-

ren. Tilbyders rett til kostnadsdekning etter denne bestemmelsen gjelder imidlertid ikke for tilfeller der det er snakk om ordinære postsendinger som har sin opprinnelse i land som har lave terminalavgifter for å sende post til Norge etter bestemmelser som følger av Verdenspostkonvensjonen. Terminalavgiftene er godtgjørelse mellom posttilbydere for formidling av internasjonale postsendinger. Når det er avtalt kostnadsbaserte terminalavgifter mellom landene/posttilbyderne, som for eksempel i store deler av EØS-området, vil tilbyderen i det vesentlige få dekket sine kostnader ved viderebefordring og første ledd kommer derfor ikke til anvendelse.

Med «fysisk formidling» i denne bestemmelsen forstås postsendinger som fraktes eller formidles fra ett land til et annet. Når det gjelder «postsending produsert i utlandet» forstås for eksempel tilfeller hvor innenlandsk avsender formidler innhold og adresselister elektronisk til en kontraktspart i utlandet som står for trykking og konvoluttering med mer, og som deretter sørger for postlegging i utlandet for tilbakesending til avsenderlandet.

Det foreslås i bestemmelsens *tredje ledd* at tilbyder som vil bruke retten etter første og annet ledd må underrette myndigheten om krav som fremmes. Tilbyders meldeplikt inntreer så snart postsendingene er mottatt hos tilbyder for videreformidling. Begrunnelsen er at avsender vil kunne komme i en vanskelig stilling dersom leveringspliktig tilbyder fremmer krav etter bestemmelsen. Krav om betaling innebærer i praksis en form for tilleggsgebyr for avsender, og det bør sikres at adgangen til å kreve betaling eller stoppe formidlingen anvendes forsvarlig.

Et mulig alternativ til å stille krav til underretning vil være å kreve godkjenning fra myndigheten før leveringspliktig tilbyder kan benytte seg av denne retten. Departementet finner imidlertid ikke at det er hensiktsmessig, fordi saker etter denne bestemmelsen ofte vil kreve rask håndtering, og krav til formell godkjenning vil kunne virke forsinkende. For å sikre at leveringspliktig tilbyder og avsendere ikke må vente for lenge i uvissheit på om myndigheten vil gripe inn mot bruk av retten i denne bestemmelsen, foreslås at myndigheten gis en frist på tre uker etter at informasjonen er mottatt til å gi eventuelt pålegg i saken.

I bestemmelsens *fjerde ledd* foreslås en hjemmel for å kunne gi nærmere forskrift eller enkeltvedtak om formidlingspliktig postsending fra utlandet.

Til § 16 Befordringsplikt

Gjeldende postlov § 16 gir departementet hjemmel til mot vederlag å pålegge rutetransportselskap å ta med postsendinger for posttilbyder med plikt til landsdekkende formidling. Dette pålegget videreføres i *første ledd* i denne bestemmelsen. Et slikt pålegg vil omfatte selve transporten og en enkelt avlevering av postsendingen, uten at dette medfører forsinkelser i rutefremføringen. Andre oppdrag for leveringspliktig tilbyder vil måtte avtales på kommersielt grunnlag. Rutetransportselskaper er ferger, skip, fly, busselskaper og andre som utøver rutetransport. Dersom det ikke lykkes å etablere en avtale, eller videreføre en løpende avtale, kan myndigheten med umiddelbar virkning pålegge rutetransportselskap mot vederlag å ta med postsendinger. Pålegg fra myndigheten vil være aktuelt når det anses nødvendig av hensyn til oppfyllelse av leveringsplikten etter § 7.

Når det gjelder vederlagets størrelse, jf. *annet ledd*, skal kompensasjonen etter gjeldende postlov fastsettes etter skjønn, jf. alminnelige skjønnsløvbestemmelser. Det har til nå ikke vært aktuelt å benytte skjønnskompetansen. Departementet anser ikke dette som en hensiktsmessig ordning dersom det skulle vise seg å være behov for å utstede slike pålegg om transport. Ordningen bør derfor erstattes av en annen beregningsmodell for slikt vederlag. Departementet foreslår at vederlaget beregnes etter en kostnadsorienteringsmodell. En slik ordning er i tråd med de foreslåtte ordningene for § 10, og vil følge samme prinsipper. Av hensyn til behovet for kortest mulig fremføringstid kan myndigheten fastsette at pålegget skal tre i kraft straks, selv om endelig vedtak om vederlagets størrelse ennå ikke er fastsatt.

I *tredje ledd* gis myndigheten kompetanse til å gi forskrift og fatte enkeltvedtak om rutetransportselskapenes plikt til å befordre postsendinger. I tillegg kan myndigheten i tvilstilfelle ved enkeltvedtak etter første ledd annet punktum avgjøre hvem som skal anses som et rutetransportselskap. Det kan også gi forskrift og fatte enkeltvedtak om kostnadsberegning etter annet ledd.

Til § 17 Sikkerhet og beredskap

Bestemmelsen viderefører og utdyper ordningen som følger av gjeldende postlov § 5 første ledd bokstav g hvor det fremgår at det kan stilles vilkår om beredskapsoppgaver i konsesjon. Forslaget innebærer at leveringspliktig tilbyder skal sørge for at brukerne så vel i fredstid som i ekstraordinære situasjoner så langt det er mulig skal sikres

posttjenester. Med «ekstraordinære situasjoner» menes krise og krig. Krise kan for eksempel være sikkerhetspolitiske kriser, kriser i fredstid som truer opprettholdelsen av samfunnskritiske funksjoner eller situasjoner hvor det er fare for liv og helse eller krig. Det vil for eksempel kunne være aktuelt i en krisesituasjon å pålegge tilbyder med leveringsplikt prioritering av postsendinger etter brukere, innhold eller geografisk område.

Bestemmelsen innebærer at myndigheten gjennom forskrift og enkeltvedtak kan pålegge tilbyder med leveringsplikt særlige sikkerhets- og beredskapsforpliktelser. Det presiseres at myndigheten også kan inngå avtale med tilbyder dersom det skulle vise seg hensiktsmessig.

Til § 18 Frimerker

Bestemmelsen bygger på Verdenspostkonvensjonens krav til utforming av frimerker for internasjonale postsendinger. Bestemmelsen regulerer adgangen til å utgi eller godta bruk av frimerker eller andre frankeringsmidler der «Norge» eller «Noreg» forekommer. Slik utgivelse forutsetter etter *første ledd* tillatelse fra myndigheten. I dag har Posten tillatelse til å utstede slike frimerker, og er notifisert for dette formål til Verdenspostforeningen. Det foreslås at det er leveringspliktig tilbyder i Norge som også for fremtiden notifiseres til Verdenspostforeningen.

Frimerker er frankeringsmidler. Bestemmelsen synliggjør at også andre frankeringsmidler enn frimerker omfattes av bestemmelsen. Frimerker og andre frankeringsmidler fungerer som kvittering for avsenders betaling av porto for postsendinger, og kan også vise hvem som er tilbyder. Det vil kunne være av betydning for brukere og andre å kunne skille de ulike tilbydere fra hverandre gjennom bruken av frankeringsmidler.

Annet ledd setter forbud mot at det utgis frimerker som er av politisk karakter eller inneholder emner som er støtende for personer eller stater. Bestemmelsen vil også hindre at det utgis frimerker i Norge med motiver som kan virke provoserende eller kontroversielle i annen stat. Forbudet mot å utgi frimerker av politisk karakter vil også videreføre en ordning der frimerker skal være politisk nøytrale. Dette skal likevel ikke være til hinder for at det kan utgis frimerker som markerer viktige politiske personer eller organisasjoner. Dette kan for eksempel være en årsmarkering av en tidligere statsminister, eller årsmarkering av organisasjoner som LO, NHO, naturvernorganisasjoner eller liknende. Hva som anses å være av støtende eller politisk karakter når det

gjelder særfrimerker vurderes konkret i det enkelte tilfellet av det rådgivende Programutvalget for nye frimerker. Av hensyn til et lands suverenitet vil det tilsvarende kunne fremstå som støtende dersom andre land velger å utgi frimerker med for eksempel det førstnevnte landets regionale stedsnavn.

Tredje ledd gir myndigheten hjemmel til å gi forskrift eller fatte enkeltvedtak om frimerker og andre frankeringsmidler.

Til § 19 Utleveringspostkasse

Gjeldende postlov gjennomfører EUs første og andre postdirektiv som har regler om utleveringshyppighet og -sted i artikkel 3.3. Denne artikkelen gjenspeiles i gjeldende postlov § 5, jf. Ot.prp. nr. 18 (1998–99) kapittel 2.4.1. Kravene til postkasplassering utfylles i dag av Posten konsesjon punkt 2.4.1, 2.4.2 og vedlegg 1. Det foreslås en ny bestemmelse om utleveringspostkasse. Bestemmelsen er hovedsakelig en lovfesting av reglene i lov og konsesjon, i tillegg til at det foreslås å gjeninnføre plikt til å oppstille utleveringspostkasse. Se for øvrig omtale under punkt 8.

Det foreslås i *første ledd første punktum* å gjeninnføre en plikt, slik det var i lov om tillegg til lov om postvesenet (postkasseloven) av 1952 før denne ble opphevet, for eier eller bruksberettiget av fast helårlig bolig eller næringsseiendom til å oppstille utleveringspostkasse eller tilsvarende for mottak av postsendinger til eiendommens postmottaker. Utviklingen har vist at det er et behov for å lovfeste denne plikten igjen, for å klargjøre at det er en korresponderende plikt for mottaker til å sette opp en postkasse for at leveringspliktig tilbyder skal ha plikt til å utlevere postsendinger. Begrepet «næringsseiendom» omfatter eiendom hvor det drives både helårlig og sesongbasert næringsvirksomhet. En næringsseiendom kan huse både én og flere næringsvirksomheter. Med «fast helårlig bolig» forstås normalt den adresse som en person er registrert med i Folkeregisteret. Med «tilsvarende» menes at postmottaker etter avtale med Posten kan oppstille annen egnet innretning der posten kan utleveres, for eksempel i en resepsjon eller i en felleskasse.

Videre fremgår det av *første ledd annet punktum* at leveringspliktig tilbyder kan «anmode» eier av utleveringspostkasse om å flytte utleveringspostkassen til «egnet sted». Bestemmelsen tar utgangspunkt i at den enkelte postmottaker selv har eiendomsrett til sin postkasse. Utgangspunktet er dermed at det er opp til den enkelte postmottaker selv å bestemme plasseringen av utleve-

ringspostkassen. Dette innebærer at leveringspliktig tilbyder ikke kan pålegge, men bare anmode, om flytting av postkassen. Ved vurderingen av hva som anses som «egnet sted» skal det legges vekt på hensynet til effektiv postomdeling, ergonomisk plassering av postkassen, hensynet til postbudets sikkerhet (trafikkfarlig plassering, farlig hund mv.) og krav satt i forskrift.

Det foreslås i *annet ledd* en videreføring og kodifisering av praksis når det gjelder postutlevering til fritidseiendommer og sesongbasert bosetting. Når det settes opp utleveringspostkasser for fritidseiendom eller sesongbasert bosetting, skal utleveringspostkasser plasseres ved nærmeste ordinære stopp i postruten, dersom ikke annet avtales. En slik avgrensning gjør at leveringspliktig tilbyder får forutberegnelighet med hensyn til sin ruteplanlegging og at det avgrenses mot ekstra utleveringsstopp på rutene i ferisesongene. Dersom fritidseiendommer fikk samme regler for postkasplassering som helårlig bosetting, ville dette ført til store sesongvariasjoner i lengden på budrutene på steder med mange fritidsboliger.

Det foreslås i *tredje ledd* hjemmel for myndigheten til å fastsette forskrift om postkasplassering. Bestemmelsen åpner for å fastsette nærmere detaljer om avstandskrav for utleveringspostkasse i forskrift. Det åpnes blant annet for at det kan fastsettes forskjellige avstandskrav i tettbygde og spredtbygde strøk. Når det gjelder hva som skal anses som tettbygde strøk vises det til Statistisk sentralbyrås definisjon: «Tettbygde områder med minst 200 bosatte der avstanden mellom husene som regel ikke overstiger 50 meter.» Etter gjeldende rett skal postkasser i tettbygde strøk som hovedregel plasseres ved port eller innkjøring til eiendommen eller inntil 100 meter fra port eller innkjøring. I spredtbygde strøk er hovedregelen plassering ved port eller innkjøring til eiendommen, eller inntil 250 meter unna. Slike regler vil bli videreført i forskrift. Videre følger det av bestemmelsen at det kan gis forskrift om unntak fra alminnelige avstandskrav for postkasplassering. Det foreslås at servicenivået som de siste årene har vært gjeldende rett i stor grad videreføres gjennom forskrift. Det er åpnet for at myndigheten i forskrift kan sette et tak for antall fast helårlig bolig eller næringsseiendom som omfattes av unntaksreglene, og det vil kunne stilles krav i forskrift til hvordan unntakene skal praktiseres innenfor taket. En slik løsning vil ivareta hensynet til proporsjonalitet og forholdsmessighet.

Bestemmelsen åpner videre for at det kan gis regler i forskrift om bevegelsehemmedes rett til

å få utlevert postsendinger nærmere enn det som følger av alminnelig avstandskrav. Blant annet vil det kunne fastsettes regler om at bevegelseshemmede som ikke med rimelighet kan forventes å ha tilgang til utleveringspostkassen, skal få utlevert postsendinger nærmere enn det som følger av de alminnelige reglene. Det vil i forskrift kunne stilles krav til at det skal foretas en konkret vurdering av behovet til den bevegelseshemmede i det enkelte tilfelle, herunder at det skal legges vekt på i hvilken utstrekning den bevegelseshemmede har problemer med tilgang til utleveringspostkassen og om annet husstandsmedlem kan hente postsendingene. Det kan videre være aktuelt å stille krav i forskrift til dokumentasjon for bevegelseshemmingen, herunder legeerklæring.

Videre kan det fastsettes i forskrift hvilke hensyn som skal tas ved anmodninger om plassering eller flytting av utleveringspostkasse. For eksempel kan det stilles krav om at det skal legges avgjørende vekt på om endret plassering av utleveringspostkasse vil bidra til rasjonell postomdeling når det skal gjøres unntak fra avstandskravene. Dette vil være en kodifisering av gjeldende praksis.

Bestemmelsen åpner også for at det kan fastsettes krav til merking av utleveringspostkasse i forskrift. Merking av postkasser er på samme måte som plassering, svært viktig for å få til en rasjonell postombæring. Dette innebærer at postmottakere vil få plikt til å legge til rette for at posten kan komme raskt frem og i riktig utleveringspostkasse. Dette er viktig for at tilbydere skal vite hvilken postkasse som tilhører hvilken adresse i tilfeller hvor flere utleveringspostkasser er satt opp ved siden av hverandre, for eksempel på samlestativ eller oppgang i bygård.

Til § 20 Registrering

Bestemmelsens *første ledd* viderefører registreringsplikten fra gjeldende postlov. Formålet med registreringen er å gi myndigheten en oversikt over markedet. Registreringen skal tjene som utgangspunkt for å innhente informasjon fra markedsaktørene som er nødvendig for å vurdere utviklingen i markedet og for å kunne gi informasjon og statistikk om postmarkedet til allmenheten. Etter første ledd pålegges tilbyder å registrere seg hos myndigheten senest samtidig med at tjenesten tilbys. Tilbyder kan starte opp sin virksomhet etter at registreringen er gjort, uten å avvente tilbakemelding fra myndighetene. Dette medfører at registreringen ikke er ment å være en kvalitetssikring av virksomheten hos den enkelte tilbyder.

Registreringen er ingen tillatelse i seg selv. Myndigheten vil derfor ikke kunne trekke tilbake tilbyders tillatelse, men vil kunne gripe inn mot eventuelle brudd på bestemmelsene i lov og forskrift ved hjelp av de alminnelige sanksjonsbestemmelsene i regelverket. Myndigheten vil følge opp manglende eller mangelfull notifikasjon ved hjelp av sanksjonene i kapittel 6 om tilsyn.

I *annet ledd* gis myndigheten kompetanse til å sette krav til registreringsplikten gjennom forskrift, herunder om registreringsmåte, registreringsinnhold og om unntak fra registreringsplikt. Videre vil det kunne gis forskrift om krav til forhåndsgodkjenning av tilbyder, dersom det skulle vise seg at etablering av useriøse aktører blir et problem. En slik ordning er innført i Sverige.

Til § 21 Krav til kvalitet, måling og rapportering

Det foreslås i *første ledd* at myndigheten gis hjemmel til å kunne stille krav til tilbyder av posttjeneste om tjenestekvalitet, samt målinger og offentliggjøring. Etter gjeldende regulering stilles slike krav til Posten i konsesjonen. Krav til tjenestekvalitet og målinger er et virkemiddel for myndigheten til å sikre et visst kvalitetsnivå på posttjenesten. Formålet med å stille krav til offentliggjøring vil være å sikre brukerne opplysninger om tilbyders tjenestekvalitet slik at brukeren kan sammenligne tjenestene. Denne typen informasjon er viktig for å tilrettelegge for konkurranse i markedet for posttjenester.

I *annet ledd* gis myndigheten hjemmel til å stille krav i forskrift til årlig rapportering fra tilbyder om oppfyllelse av krav til posttjeneste. Rapportering vil være et viktig grunnlag for myndighetens tilsynsarbeid.

Posttjeneste skal også oppfylle krav til universell utforming etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

Til § 22 Leveringsvilkår og offentliggjøring

Bestemmelsen vil innebære at tilbyder av posttjeneste plikter å utarbeide og offentliggjøre leveringsvilkår. I gjeldende konsesjon til Posten stilles det i dag liknende krav. Formålet med bestemmelsen er å sikre at brukerne får tilstrekkelig detaljerte opplysninger om vilkårene for levering av posttjenestene. Slike vilkår kan blant annet gjelde opplysninger om priser, rabatter, frister for innlevering, fremsendingstid og liknende. Denne type opplysninger skal gjøres enkelt tilgjengelig for brukerne.

I *annet ledd første punktum* gis myndigheten forskriftskompetanse, slik at det nærmere innholdet i plikten etter første ledd kan spesifiseres, herunder hvilke posttjenester plikten skal gjelde for, krav til hva det skal informeres om og på hvilken måte. Dette innebærer at det i forskrift kan gis bestemmelser om hvilke posttjenester det skal offentliggjøres vilkår for, for eksempel viktige posttjenester som tilbys i sluttbrukermarkedet eller grossistpriser som tilbys etter bestemmelsene i § 34. Det kan også reguleres i forskrift hva slags informasjon som skal gis, for eksempel priser og innleveringssteder, tidsfrister med mer. Forskriftshjemmelen åpner også for å gi rammer for hensiktsmessig offentliggjøring.

Etter annet ledd *annet punktum* kan det også gis forskrift eller fattes enkeltvedtak som helt eller delvis unntar tilbyder fra plikten etter første ledd. Dette kan for eksempel gjelde for posttjenester med begrenset kundekrets eller fritak for kravet til offentliggjøring for grossistprodukter, for eksempel at priser og vilkår skal gjøres tilgjengelig på forespørsel.

Til § 23 Håndtering og oppbevaring

Dette er en ny bestemmelse som stiller krav til at tilbyder må håndtere og oppbevare postsending forsvarlig ved formidling. Forsvarlighetskravet etter *første ledd* innebærer at tilbyder skal iverksette nødvendige tiltak for å forebygge tap av og skade på postsendinger. Nødvendige tiltak vil omfatte alt som er nødvendig for å sikre seg mot at uvedkommende skaffer seg tilgang til postsending i den perioden postsendingen er i tilbyders varetekt. Tilbyder skal tilpasse sine rutiner og utformingen av de fysiske innretninger ved innsamling, transport og utlevering over disk eller annet utleveringssted.

Videre skal tilbyder etter *annet ledd* gjennomføre nødvendige tiltak som er forholdsmessige for å sikre at uvedkommende ikke får tilgang til postsendinger. Slike tiltak skal blant annet innebære at tilbyder plikter å etablere et system for forsvarlig behandling og oppbevaring for nøkler, koder eller liknende som gir tilgang til avlåste utleveringspostkasser og postbokser. I vurderingen av om tiltakene er «nødvendige» må tilbyder gjennomføre de tiltak som er nødvendige og som fremstår som forholdsmessige for å ivareta hensynet til sikkerheten for postsendingene og avverge muligheten for misbruk. Tiltak som treffes må stå i forhold til risiko for tap og skade.

Etter *tredje ledd* kan det også gis forskrift og fattes enkeltvedtak om håndtering av postsen-

ding. Dette kan omfatte nærmere krav til tiltak som skal treffes for å unngå tap og skade på postsendinger.

Til § 24 Merkeplikt

Bestemmelsen er en videreføring av forskriftshjemmelen § 15 i gjeldende postlov. Det er per i dag ikke fastsatt krav til merkeplikt i forskrift med hjemmel i gjeldende postlov. Hensynet bak bestemmelsen er imidlertid å kunne pålegge tilbyderne merkeplikt dersom dette viser seg å være hensiktsmessig. Forslaget innebærer at det kan gis forskrift om at tilbyder skal merke postsendinger med sitt firmanavn. Formålet med et slikt pålegg vil være at postsendinger ved eventuell feil levering kan sendes i retur med samme tilbyder tilbake til avsender. Merkeplikt vil gjøre det enklere for tilbyderne å fordele kostnadene ved retur av post. I tillegg vil en merkeplikt gjøre det enklere for mottaker av postsending å benytte klageadgangen i § 39.

Bestemmelsen vil særlig kunne være aktuell for formidling av uregistrerte adresserte postsendinger hvor tilbyder ikke uten videre er kjent. Et eventuelt krav om merkeplikt vil kunne ha betydning for etableringsmulighetene i postmarkedet fordi det vil medføre en kostnad for tilbyder. På den annen side vil tydelig merking av tilbyders navn også kunne ha en markedsføringsverdi. Ved vurderingen av om forskriftshjemmelen skal benyttes må fordelene ved å innføre et krav om merkeplikt veies opp mot ulempene et slikt krav kan innebære. Det vises til at det samlede markedet for formidling av vanlige adresserte postsendinger i Norge er begrenset, i motsetning til markeder i større europeiske land.

Til § 25 Avsenders råderett

Bestemmelsen viderefører i hovedsak § 9 i gjeldende postlov. Bestemmelsen fastlegger at avsender har juridisk råderett over postsending til den er utlevert til mottaker. Råderetten opphører i det øyeblikk postsendingen er utlevert til mottakeren, jf. NOU 1983: 49 Revisjon av postloven, punkt 5.1 om senderens rådighet. En postsending anses som utlevert når den er lagt i mottakerens postkasse eller fysisk overlevert mottakeren eller dennes representant. Legges postsendingen i postboks ved stasjonært utleveringssted eller liknende, anses den imidlertid ikke utlevert før denne er tømt. Hentes eller leveres postsending ved terminal, postkontor, budrute eller annet, anses sendingen utlevert når den fysisk er overlevert mottaker.

Bestemmelsen gjennomfører også Verdenspostkonvensjonen artikkel 5 som pålegger medlemslandene å ha et system for å sikre at avsender kan råde over grenseoverskridende postsendinger inntil de er utlevert.

Bestemmelsen er ment å fastslå avsenders råderett overfor tilbyder og andre. Tilbyder skal så langt som mulig søke å få stoppet, omadressert eller returnert postsendingen eller på annen måte ivareta avsenders råderett over postsendingen dersom avsender ber om det. Avsenders adgang til å råde over postsendingen vil i praksis først og fremst være aktuelt for registrerte postsendinger. Moderne springsteknologi gjør det for slike postsendinger mulig å vite hvor en postsendning befinner seg under formidling. For uregistrerte postsendinger antas de praktiske mulighetene til å etablere systemer for å råde over postsendingen å være mindre enn for registrerte postsendinger.

I *annet ledd* gis myndigheten forskriftskompetanse til å fastsette nærmere regler om avsenders råderett. Videre kan det gis forskrift om dekning av uthentingskostnader ved bruk av råderetten.

Til § 26 Utlevering og retur av feiladressert postsendning

Bestemmelsen er ment å sikre at postsendinger kommer frem til rett adressat, eller sendes i retur til avsender dersom det ikke er mulig å finne rett adressat, jf. omtale i punkt 9.2. Etter gjeldende rett har Posten plikt til å tilby tjenesten ettersending, retur og oppbevaring av leveringspliktige postsendinger, jf. Postens konsesjon punkt 3.2. Ettersending og oppbevaring er tjenester som tilbys til kommersielt fastsatte priser, og det foreslås ikke en særskilt regulering av dette.

Bestemmelsens *første ledd* fastsetter at tilbyder skal forsøke å utlevere feiladressert post til rett mottaker. Med «feiladressert» menes postsendinger som er påført galt eller ufullstendig navn eller adresse. Tilbyder skal så langt det med rimelighet kan kreves forsøke å levere feiladressert postsendning til rett adressat. Dette innebærer at tilbyder skal forsøke med tilgjengelige midler å finne korrekt adresse, for eksempel ved søk i adresseregister. Denne aktivitetsplikten er ikke ment å omfatte særlig ressurskrevende tiltak for å finne korrekt adresse.

Videre følger det av første ledd at postsendinger som ikke kan formidles til riktig adressat, skal returneres til avsender. Dette gjelder tilsvarende for postsendinger med ukjent adresse og der mottaker ikke ønsker å motta postsendingen.

Annet ledd inneholder hjemmel til å gi forskrift eller fatte enkeltvedtak om utlevering og retur av feiladressert postsendning, blant annet om hvilke undersøkelser tilbyder plikter å gjøre for å finne rett adresse.

Til § 27 Ikke-leverbar postsendning

Gjeldende postlov regulerer ubesørgelig postsendning i § 11. Departementet foreslår at begrepet «ubesørgelig postsendning» erstattes av det mer tidsmessige og selvforklarende begrepet «ikke-leverbar postsendning». I gjeldende postforskrift er det et krav at alle tilbydere skal etablere et system for behandling av slike postsendinger. Dette foreslås videreført gjennom krav til at det settes opp et system som sikrer forsvarlig behandling av ikke-leverbare postsendinger. En nærmere omtale av motivene bak bestemmelsen finnes i punkt 9.3.

Alle tilbydere skal i størst mulig grad finne frem til rette vedkommende for å levere eller returnere postsendinger. Formålet med bestemmelsen er å sikre at posttilbydere i størst mulig grad søker å finne frem til rett mottaker eller avsender der postsendingen ikke lar seg levere i første omgang, jf. § 26. Videre skal bestemmelsen sikre at dette gjøres på en forsvarlig måte. En ikke-leverbar postsendning er etter dette en postsendning som ikke kan utleveres til mottakeren eller returneres til avsenderen. Postsendingsinnhold som kan være falt ut av en postsendning vil være ikke-leverbart når det ikke er mulig å finne frem til hvem som er rette mottaker eller avsender. Det kan være ulike årsaker til at det ikke er mulig å levere postsendingen til mottaker eller avsender, typisk at postsendingen ikke er påført navn eller fullstendig adresse, eller at disse opplysningene har forsvunnet under fremsendelsen. I praksis vil slike postsendinger være uregistrerte postsendinger, jf. definisjonen av slike i § 4 nr. 4. Det er den enkelte tilbyders ansvar å klassifisere postsendingen som «ikke-leverbar».

Med «forsvarlig behandling» i *første ledd* menes at ordningen skal ivareta personvernhen-syn, sikkerhet og integritet for mottaker og avsender. Dette er særlig viktig fordi ordningen kan innebære åpning av postsendinger og tilgang til fortrolig informasjon. Bestemmelsen setter krav til at tilbyder etablerer gode nok administrative rutiner for å kunne håndtere postsendinger forsvarlig.

I *annet ledd* er hensynet å sikre at minst én tilbyder skal ha et system for å ivareta ikke-leverbare postsendinger på en forsvarlig måte. Etter forslaget *tredje ledd* foreslås at ordningen med

forsvarlig behandling av ikke-leverbar postsending skal godkjennes av myndigheten. Hensynet bak godkjenningsordningen er å sikre at postsendingene behandles på en forsvarlig måte, slik at uvedkommende ikke får tilgang til innholdet i ikke-leverbar postsending, jf. hensyn som kommentert i merknaden til første ledd. Det settes krav om at myndigheten skal godkjenne at tilbydernes systemer for forsvarlig behandling av ikke-leverbar postsending oppfyller alle krav i eller i medhold av loven. Bestemmelsen er ment å sikre at alle slike ordninger holder seg innenfor lovens krav. Tilbydere som ikke oppnår slik godkjenning eller ikke ønsker det, kan tilslutte seg en godkjent ordning, jf. fjerde ledd.

Det foreslås i *fjerde ledd* at tilbydere som har godkjent system kan åpne ikke-leverbar postsending. Det er behov for å regulere dette i lovs form fordi uberettiget åpning av andres brev er straffbart og rammes av straffeloven 22. mai 1902 nr. 10, § 145 om brevbrudd. Straffebestemmelsen rammer også den som uberettiget skaffer seg adgang til data eller programutrustning som er lagret eller som overføres ved elektroniske eller andre tekniske hjelpemidler. Videre er det straffbart dersom offentlig tjenestemann ulovlig bryter et brev som er betrodd ham i tjenesten, jf. straffeloven § 122. Fjerde ledd utgjør dermed et spesielt unntak fra straffebestemmelsene. Etter EMK artikkel 8 har enhver rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse. Dette omfatter også et vern mot brevbrudd. Det åpnes imidlertid for at det kan gjøres unntak dersom det i samsvar med lov er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter. Etter gjeldende postlov kan posttilbyder åpne og undersøke postsending når det er nødvendig for å få rede på hvem som er avsender eller mottaker (ubesørgelig sending). Det foreslås at gjeldende rett videreføres på dette punkt. Departementet legger til grunn at forslaget er i overensstemmelse med EMK.

Det foreslås videre at tilbyder som ikke har etablert et eget system for åpning av ikke-leverbar postsending, skal overlevere postsendingene til tilbyder med godkjent ordning for videre behandling. For små eller nyetablerte tilbydere antas det at opprettelsen av en slik ordning vil kunne være en urimelig belastning, både økonomisk og administrativt. Tilbydere tillates derfor å overlate de postsendinger som er identifisert som ikke-leverbare til tilbyder med godkjent ordning for videre behandling.

Det fremkommer av *femte ledd* at den som har godkjent system skal tilby åpning av ikke-leverbar postsending, og at denne tjenesten skal tilbys på kommersielle vilkår.

Det foreslås i *sjette ledd* at myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om behandling av ikke-leverbar postsending. Krav som stilles til godkjent ordning for behandling av ikke-leverbar postsending foreslås regulert i forskrift eller ved enkeltvedtak.

Av gjeldende postlov følger at ubesørgelig postsending kan selges, og det besluttes hvordan nettoutbyttet av salget skal håndteres. Det følger også at postsending som ikke har salgsv verdi eller av andre grunner ikke bør legges ut for salg, kan tilintetgjøres. Tilbyders rett til å selge, gi bort eller destruere slike postsendinger foreslås nå regulert i forskrift.

Visse typer postsendinger kan unntas fra ordningen dersom det åpenbart ikke er hensiktsmessig å bruke ressurser på å identifisere mottaker eller avsender. Slike unntak skal følge av den godkjente ordningen for håndtering av ikke-leverbar postsending.

Til § 28 Erstatning for tap, skade og forsinkelse

Bestemmelsen omfatter alle tilbydere av posttjenester, men gjelder bare for registrerte postsendinger. Dette innebærer at bestemmelsen avgrenses mot uregistrerte postsendinger. Se for øvrig omtale under punkt 9.4.

Det foreslås i *første ledd* at tilbyder skal betale erstatning for registrerte postsendinger som er tapt, skadet eller forsinket. I tilfeller der en registrert postsending er forsinket, begrenses erstatningsansvaret til tilfeller hvor det er betalt et særskilt vederlag for at postsendingen skal komme frem til avtalt tid.

I forslaget om at det skal være en plikt til å betale erstatning for registrerte postsendinger ligger det at ansvarsgrunnlaget er objektivt. Det innebærer at tilbyder i utgangspunktet har et ansvar uavhengig av årsaken til at postsendingen er skadet, ødelagt eller forsinket. Det er videre foreslått begrensninger i erstatningsansvaret i § 29. Ansvarsbegrensningene er i stor grad en videreføring av gjeldende rett.

Det foreslås i *annet ledd* at tilbyder skal offentliggjøre erstatningsvilkår for tap, skade og forsinkelse. Offentliggjøring skal skje på en hensiktsmessig måte slik at de er lett tilgjengelige for brukerne. For eksempel kan offentliggjøring skje ved informasjon på tilbyders hjemmesider, avtale eller

gjennom oppslag på utleveringssteder for postsendinger.

Det følger av *tredje ledd* at tilbyder ikke kan avtale å fravike lovens krav om erstatning til ugunst for bruker, men det kan avtales vilkår som gir brukerne bedre rettigheter enn det som følger av lovens ordlyd. Dette vil være en del av konkurransen i markedet.

Det foreslås i *fjerde ledd* at avsenders erstatningskrav foreldes etter ett år. Foreldelsesfristen regnes fra dagen etter at postsendingen er innlevert til tilbyderen. Dette er en videreføring av gjeldende rett.

Etter *femte ledd* foreslås det at myndigheten kan gi forskrift om krav til hvilke vilkår som kan fastsettes for tilbyderens ansvar for tap, skade og forsinkelse, samt om offentliggjøring av vilkårene. Myndigheten kan om nødvendig stille minimumskrav til utforming og innhold av tilbyders erstatningsordning, herunder erstatningsnivå. Det kan i tillegg fastsettes nærmere bestemmelser i forskrift om blant annet når en forsinket postsendning skal anses som tapt.

Til § 29 Ansvarsbegrensning

Bestemmelsen er i stor grad en videreføring av gjeldende rett. Bestemmelsen innskrenker tilbyders erstatningsansvar etter § 28. Det foreslås i *første ledd* at tilbyder ikke er ansvarlig for tap, skade eller forsinkelse av registrerte postsendinger dersom tilbyder kan godtgjøre at tapet, skaden eller forsinkelsen skyldes feil eller forsømmelse fra brukers side, postsendingens beskaffenhet eller mangelfull emballering eller forhold utenfor tilbyders kontroll. Herunder vil tilbyder ikke være erstatningsansvarlig dersom tilbyder stopper eller destruerer en postsendning i medhold av § 32.

Det foreslås i *annet ledd* at i tilfeller hvor tap, skade eller forsinkelse skyldes en tredjepart som tilbyder benytter for helt eller delvis å formidle postsending, er tilbyder bare ansvarsfri om også tredjepart vil være ansvarsfri etter første ledd. Dette innebærer at tilbyder er ansvarlig for sine underleverandører. Bestemmelsen er ment å styrke brukervernet, og ansvarliggjøre tilbyder ved valg av underleverandører.

Erstatningsansvaret er etter *tredje ledd* avgrenset mot følgeskader. Dersom tilbyder skal bli ansvarlig for følgeskader må dette være avtalt med bruker på forhånd, jf. fjerde ledd.

Etter *fjerde ledd* kan tilbyder og bruker avtale bedre rettigheter for bruker enn det som følger av bestemmelsen for øvrig. Dette vil være en del av konkurransen i markedet.

Femte ledd gir myndigheten kompetanse til å fastsette forskrift om ansvarsbegrensning for ytterligere å spesifisere hva som faller inn under avgrensningen.

Til § 30 Taushetsplikt

Det foreslås å videreføre og presisere den grunnleggende taushetspliktbestemmelsen i gjeldende postlov § 13. Bestemmelsen er også omtalt under punkt 9.5.

Formålet med bestemmelsen er å sikre at uvedkommende ikke får tilgang til opplysninger som er underlagt taushetsplikt. Taushetsplikten består av en aktiv og en passiv side. Taushetsplikten aktive side innebærer at tilbyder må sørge for gode rutiner og system som skal sikre at taushetsplikten ivaretas av de som til enhver tid utfører arbeid eller tjeneste for tilbyder. I tillegg pålegges tilbyder en aktivitetsplikt for å gjennomføre tiltak som skal hindre at andre enn de som opplysningene gjelder får kjennskap til opplysningen. Taushetsplikten passive side innebærer å bevare taushet om taushetsbelagt informasjon.

Første ledd første punktum skal sikre brukernes krav på konfidensialitet. Taushetsplikten er uavhengig av om det dreier seg om permanent arbeid eller tjeneste eller midlertidige oppdrag, og vil også gjelde etter at arbeidsforholdet eller tjenesten er avsluttet. I *siste punktum* fastslås at opplysningene heller ikke kan nyttes i egen virksomhet utover lovlige behandlingsformål. Dette vil for eksempel være fremsendelse av posttjenester og bruk av adresseregisteret. Informasjon som kommer en tilbyder til kunnskap gjennom nødvendig informasjonsutveksling som en del av forhandlinger, skal ikke senere tilflyte andre deler av organisasjonen som kan utnytte denne informasjonen i den hensikt å oppnå en konkurransefordel.

I første ledd *nr. 1 til 3* presiseres omfanget av taushetsplikten.

Nr. 1 pålegger taushetsplikt om hvordan posttjenesten brukes av avsender og mottaker. Taushetsplikten vil ikke være til hinder for at det gis opplysning til avsender eller mottaker om bruk av tjenesten hvor vedkommende selv er bruker.

Etter *nr. 2* er det taushetsplikt om avsenders og mottakers forretningsmessige eller personlige forhold. Dette vil omfatte opplysninger om avsender og mottaker som tilbyder og enhver som utfører arbeid eller tjeneste for tilbyder i kraft av sitt virke får kjennskap til. Med «forretningsmessige forhold» menes tekniske innretninger og fremgangsmåter, andre drifts- eller forretningsforhold som er av betydning for foretaket at offentligheten

ikke får kjennskap til. Med «personlige forhold» menes økonomiske forhold, livsførsel eller helse. Opplysninger som fremgår av offentlige registre og alminnelig tilgjengelige registre, kataloger med videre som gir opplysninger om for eksempel navn og adresser, vil i utgangspunktet ikke omfattes av taushetsplikten. Slik informasjon vil likevel kunne være taushetsbelagt ovenfor allmennheten dersom bruker har reservert seg mot utlevering av slik informasjon i henhold til § 37.

Etter *nr. 3* er det innholdet i postsendingen som er vernet av taushetsplikten.

Det fremgår videre av første ledd at taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysningene kan brukes til «lovlige behandlingsformål». Med dette menes at tilbyder kan bruke opplysningene til det opplysningen er innhentet for, som for eksempel å distribuere post og å oppdatere adresseregistre. Tilsvarende gjelder for statistiske opplysninger som er anonymisert. Dette innebærer eksempelvis at tilbyder gis rett til å utarbeide og offentliggjøre statistiske opplysninger om egen virksomhet i anonymisert form.

Det følger av *annet ledd* at tilbyder har en plikt til å utvise aktivitet for å forhindre at uvedkommende får tilgang til taushetsbelagt informasjon. Bestemmelsen får anvendelse for de opplysninger som følger av opplistingen i første ledd nr. 1 til 3. Bestemmelsen pålegger tilbydere og andre med taushetsplikt å sørge for at virksomheten har systemer, rutiner og gjør forholdsmessige tiltak som hindrer at taushetsplikten brytes. Dette innebærer blant annet at tilbyder ved avtale med underleverandører må sikre seg at taushetsplikten overholdes gjennom avtaleklausuler og liknende, herunder å sikre at Post i Butikk har nødvendige system for å behandle taushetsbelagt informasjon forsvarlig.

Det følger av *tredje ledd* at opplysninger om avsender og mottakers bruk av posttjeneste og forretningsmessige eller private forhold kan utleveres til «annen myndighet» i medhold av lov. Bestemmelsen vil eksempelvis kunne anvendes av påtalemyndighet og politi for å sikre tilgang til adresseopplysninger som poste restante, postboksadresse eller annen adresse uavhengig av om den adressen gjelder for har reservert seg mot at den gis til allmennheten. Dette er en videreføring av gjeldende rett. Forslaget innebærer i tillegg at når politiet kun vil åpne en postboks utelukkende for å kontrollere hvem som er avsender eller adressat av postsendingen, dvs. uten å ta beslag eller åpne postsendingen etter straffeprosessloven § 203 følgende, vil det ikke lenger være nødvendig å kreve fritak fra taus-

hetsplikt fra myndigheten. Dette er nytt i forhold til gjeldende rett. Tilbyders taushetsplikt vil heller ikke være til hinder for utlevering av informasjon etter fullmakt gitt i medhold av lov. Taushetspliktens grenser vil i slike tilfeller bero på en konkret vurdering av hvor langt fullmakten rekker. Dette vil for eksempel kunne gjelde oppnevnt bostyrer eller oppnevnte verger.

I tredje ledd foreslås det å videreføre presiseringen av at taushetsplikten ikke er til hinder for at politiet undersøker om postsending inneholder narkotika, eksplosiver, utgangsstoffer for eksplosiver eller radioaktivt materiale uten å åpne den. Regelen gir ikke uttrykk for et selvstendig hjemmelsgrunnlag for tvangsinngrep og må sees i sammenheng med annen relevant regulering.

Det foreslås videre at det må foreligge kjennelse fra retten etter straffeprosessloven § 211 for å kunne åpne og kontrollere innholdet av postsendinger etter første ledd nr. 3. I slike tilfeller er det ikke påkrevd med samtykke fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. Dette er en videreføring av gjeldende rett.

Fjerde ledd presiserer at adresseopplysning som er gradert etter Beskyttelsesinstruksen har et eget vern. Det vises her til § 37 om adresseregister og reservasjon mot utlevering av adresseopplysninger, og merknaden til denne bestemmelsen. Det slås videre fast at adresseopplysninger som er gradert «Strengt fortrolig» ikke skal utleveres til andre enn Folkeregisteret og ikke skal utleveres etter tredje ledd. Folkeregisteret fører oversikt over alle personers bosted, og har derfor tilgang til denne informasjonen. Personer med såkalt adressesperre kode 6 er oppført med en adresse som tilhører Kripos hos Folkeregisteret. Kripos videresender post til den reelle adressen og kan bistå offentlige myndigheter med å få kontakt med personer med adressesperre kode 6, og kan eventuelt utlevere adressen dersom det skulle foreligge særlige behov.

Overtredelse av taushetsplikten vil rammes av straffeloven, jf. *femte ledd*. Bestemmelsen viser til straffeloven §§ 209 og 210, vedrørende straffesanksjoneringen for overtredelse av bestemmelsen, jf. Prop. 64 L (2014–2015). I straffeloven § 209 femte ledd gjøres det unntak fra den generelle medvirkningsbestemmelsen i straffeloven § 15, dette innebærer at medvirkning til krenkelse av taushetsplikten etter postloven ikke er straffbart.

I *sjette ledd* gis hjemmel til å fastsette forskrift om taushetsplikt, herunder vil det kunne gis forskrift om unntak og omfang av taushetsplikten.

Til § 31 Politiattest

Bestemmelsen er ny og gir hjemmel for å kreve fremleggelse av politiattest før ansettelse i stillinger som medfører behandling av postsendinger. En nærmere beskrivelse av hensynene bak bestemmelsen finnes i punkt 9.6.

Lov 28. juni 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politi og påtalemyndigheten (politiregisterloven) oppstiller krav om lovhjemmel for innhenting av politiattest. Hensynet bak de nye reglene om politiattest er å sikre at personer ikke får stillinger eller verv som de ikke er egnet til, jf. Ot.prp. nr. 108 (2008–2009). Politiregisterloven med tilhørende forskrifter trådte i kraft 1. juli 2014.

Etter *første ledd* skal tilbyder kreve fremlagt politiattest ved tilbud om stilling dersom innholdet i stillingen medfører behandling av postsendinger. Stillinger som innebærer arbeid ved sorteringsterminaler og postkontorer med direkte tilgang til postsendinger vil eksempelvis være omfattet av bestemmelsen. Det samme vil for eksempel gjelde personell med tilgang til utleveringspostkasser. Motsatt vil rene administrative stillinger eller stillinger innenfor salg og markedsføring ikke være omfattet. For personer som behandler postsendinger er det etter bestemmelsen et krav om å innhente politiattest.

Bestemmelsen bygger på en inndeling mellom tilfeller der det skal kreves ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40 og tilfeller hvor det i stedet kan kreves uttømmende og utvidet politiattest etter politiregisterloven § 41. Uttømmende og utvidet politiattest skal bare kunne kreves fremlagt ved ansettelse i stillinger som innehar viktige sikkerhetsrelaterte oppgaver eller lederstillinger som har personalansvar for personer det kreves politiattest av. Det tenkes her særlig på stillinger som har funksjoner eller oppgaver som kan være spesielt kritiske ut fra et samfunnssikkerhetsperspektiv. Et eksempel kan være terminalsjefer og sentrale sikkerhetslederstillinger knyttet til arbeid med infrastruktur og poststrømmer hvor det foreligger mulighet til å spre farlige kjemikalier eller andre stoffer med stort skadepotensiale gjennom postnettet. Uttømmende og utvidet politiattest kan også kreves fremlagt ved ansettelse i andre særlig ansvarsfulle stillinger som ledere med personalansvar for arbeidstakere som det kreves ordinær eller utvidet politiattest av. En eventuell nærmere konkretisering vil bli foretatt i forskrift. Begrepet «stilling» i første ledd skal tolkes vidt og omfatter også vikarer og ekstravakter.

Av *annet ledd* følger at politiattesten er avgrenset til nærmere angitte straffebud som vinningskriminalitet, narkotika og gjengkriminalitet, organisert kriminalitet, terrorhandlinger og deltakelse i voldelige sammenslutninger med et politisk formål. Denne type kriminalitet er valgt av hensyn til hva den aktuelle politiattesten er ment å forebygge, typisk tyveri, underslag og ran. Dette ansees som særlig relevant ved ansettelse i stillinger som medfører behandling eller tilgang til registrerte postsendinger og håndtering av verdipost. Av samme hensyn, men spesielt med tanke på sikkerhetsaspektet, skal politiattesten også vise om kandidaten til stillingen har overtrådt straffelovens bestemmelser om narkotika- og organisert kriminalitet, terrorhandlinger og forbrytelser mot rikets sikkerhet, som deltakelse i voldelige sammenslutninger med et politisk formål. Hvilke konkrete straffebud politiattesten skal vise, vil bli fastsatt i forskriften.

Det etableres ikke nødvendigvis et krav om plettfri vandel for å bli ansatt. Dette innebærer at bestemmelsen ikke gir uttrykk for et yrkesforbud, og det vil være adgang til å ansette en person til tross for at vedkommende har en anmerking på attesten, dersom arbeidsgiver skulle ønske dette.

Allerede i stillingsutlysningen skal det opplyses om det stilles krav om fremleggelse av politiattest og i så fall hvilken type politiattest som kreves, jf. politiregisterforskriften § 37-1. Lovforslaget omfatter ikke personer som allerede er tilsatt. Adgangen til å kreve politiattest inntreer først på det tidspunkt hvor en person blir tilbudt stillingen. Det kan altså ikke kreves politiattest av alle søkere til stillingen. I samsvar med vanlig praksis er det den politiattesten gjelder som skal innhente slik attest. Vedkommende får da kontroll over egne personopplysninger og mulighet til å få korrigerert eventuelle feil. Det er ikke noe i veien for at vedkommende samtykker i at attesten sendes direkte til tilbyderen. Samtykke skal i slike tilfeller være skriftlig, jf. politiregisterforskriften § 36-6.

Bestemmelsen er avgrenset til å gjelde tilbyders egne ansatte og omfatter dermed ikke underleverandørers ansatte.

Nye eller oppdaterte opplysninger etter at politiattest er utstedt, kan bare kreves på visse vilkår, etter politiregisterloven § 43.

Tredje ledd gir hjemmel til å gi forskrift om politiattest. I forskriften vil det blant annet kunne gis nærmere regler om hvilke lovbrudd attesten skal vise og en utdyping av stillingskategoriene som omfattes.

Til 32 Sikkerhet i postnettet

Bestemmelsen viderefører i hovedsak § 10 i gjeldende postlov. Den nye bestemmelsen presiserer i hvilke situasjoner en postsending kan åpnes og eventuelt formidling avbrytes, jf. *første* og *annet ledd*. Dette forutsetter at avsenders navn og adresse er kjent. Dersom dette ikke er kjent skal mottaker varsles. I noen tilfeller vil tilbyder måtte destruere postsendinger som er å anse som farlige, jf. *tredje ledd*. I disse tilfellene skal avsender varsles dersom det er mulig. Tiden man har til disposisjon vil være en avgjørende faktor i vurderingen av om det er mulig å varsle før destruksjon.

Krav og rettigheter etter bestemmelsen kan utdypes i forskrift og enkeltvedtak, jf. *fjerde ledd*. Det skal blant annet kunne gis nærmere regler om hvilke postsendinger som skal anses som farlige. Med «farlige postsendinger» siktes til postsendinger der innholdet i seg selv kan være farlig. Eksempler på dette er bomber, miltbrannbakterier og særlige giftstoffer. Verdenspostkonvensjonen artikkel 18 opplyster innhold som faller inn under forbudet mot å formidle farlig innhold over landegrensene.

Dersom tilbyder stopper eller destruerer en postsending i medhold av denne bestemmelsen, vil tilbyderen være fri for erstatningsansvar etter § 28.

Til § 33 Tilbyders tilgang til utleveringspostkasse

Bestemmelsen er ny. Postdirektivet artikkel 11a åpner for at det gis bestemmelser om tilgang for tilbydere til utleveringspostkasser. I et marked der flere tilbydere skal kunne levere adresserte postsendinger til alle mottakere, er det nødvendig at også andre enn tilbyder med leveringsplikt har tilgang til utleveringspostkasser og postboksanlegg som ikke er alminnelig tilgjengelig. En nærmere beskrivelse av de hensyn og avveininger som ligger til grunn for bestemmelsen finnes i punkt 7.2.

Første ledd slår fast hovedregelen om at tilbyder avtaler med postkasseeier tilgang til utleveringspostkasse som ikke er tilgjengelig for allmennheten. Slike utleveringspostkasser finnes blant annet i boligårder og ulike boligsammenlutninger. Gårdeier/eier av avlåste utleveringspostkasser vil måtte avtale tilgang med tilbyder av posttjenester for å få posten sin levert. Eier har dermed et sterkt incitament til å avtale tilgang til postkassene for tilbyder.

Når avtale likevel ikke kommer i stand, kan myndigheten gi leveringspliktig tilbyder rett til å

kreve tilgang til slik utleveringspostkasse. Bakgrunnen for dette er at leveringspliktig tilbyder vil ha en plikt til å formidle posttjenester over hele landet eller i et nærmere avgrenset geografisk område. Leveringspliktig tilbyder vil derfor trenge tilgang til brukernes utleveringspostkasser. I vurderingen av om slik tilgang skal pålegges eier, vil myndigheten vurdere om det er et alternativ til pålegg å gjøre unntak fra leveringsplikten for de(n) aktuelle adressen(e).

Det foreslås også at myndigheten i særlige tilfeller kan gi andre tilbydere tillatelse til å kreve tilgang. I vurderingen vil den private eiendomsretten vurderes opp mot konkurransen i markedet.

Tilgang til avlåste oppganger for å kunne levere post i utleveringspostkasser reiser sikkerhetsmessige spørsmål. I vurderingen av om tillatelse skal gis vil det blant annet kunne legges vekt på hvorvidt tilgang vil medføre sikkerhetsmessige ulemper eller om tilgangen vil være praktisk og økonomisk uhensiktsmessig. Tilbyders egnethet vil også spille inn i vurderingen. En tillatelse vil inneholde elementer av ekspropriasjon av bruksrett. Vurderingskriterier som gjøres etter § 55 om ekspropriasjon vil være relevante så langt de passer.

Tillatelse kan gi midlertidig, og myndigheten kan sette vilkår for tillatelse. Vilkårene knyttet til tillatelsen må være relevante og forholdsmessige. For eksempel kan det stilles vilkår om når tillatelse kan trekkes tilbake dersom tilbyder misbruker tillatelsen, jf. § 47, og at tilbyder ikke har rett til erstatning ved tilbaketrekking av tillatelsen. Hensynet til brukerne vil bli tillagt stor vekt i vurderingen om tilbaketrekking, og kan føre til at terskelen for at tillatelse trekkes tilbake er lavere på dette rettsområdet enn på andre. Bestemmelsen er nøytral med hensyn til praktiske og tekniske løsninger som kan brukes for tilgang. I andre land er det for eksempel etablert kodelåser på inngangsdørene og krav til innkastet på postkassene som skal sikre enkel levering av postsendinger. Dette kan være alternativer til utlevering av nøkler.

Det foreslås i *annet ledd* at eier av postboksanlegg skal gi tilbyder tilgang til å få distribuerte postsendinger i postboksanlegg. Bestemmelsen er ment både å omfatte tilgang til alle postboksanlegg, også anlegg som eies og disponeres av Posten. Det finnes også et marked for privat utleie av postbokser. Bestemmelsen er også ment å omfatte tilgang til denne type postboksanlegg. Tilgangen kan skje gjennom at tilbyder får anledning via sine ansatte til å distribuere postsendingene,

eller ved at eier av postboksanlegg sørger for distribusjonen av postsendningene.

I *tredje ledd* fastslås at tilbyder skal dekke kostnader forbundet med tilgangen. Dette gjelder både tilgang etter første og annet ledd. Slike kostnader begrenses til direkte kostnader knyttet til å gi tilgang, som for eksempel kostnaden for ekstra nøkler til eiendommen, postkassen og postboksanlegg.

Myndigheten har etter *fjerde ledd* adgang til å gi forskrift eller fatte enkeltvedtak knyttet til tilgang etter denne bestemmelsen. Det kan blant annet gis forskrift og fattes enkeltvedtak om vilkår for tillatelse etter første ledd, herunder vilkår til tilbaketrekking av tillatelse, for eksempel om tilbaketrekking dersom det foreligger alvorlige eller gjentatte brudd på vilkårene, jf. § 47. Det vil videre kunne være aktuelt å stille krav til egnethet for personell som skal gis ansvar for nøkler til eiendom, betryggende oppbevaring av nøkler, plikt til rapportering av tapt nøkkel med videre.

Til § 34 Videreformidling av postsending

Bestemmelsen er ny og er nærmere beskrevet i punkt 7.3. Bestemmelsens *første ledd* pålegger leveringspliktig tilbyder å imøtekomme enhver rimelig anmodning fra en annen tilbyder om videreformidling av postsendinger. Med «rimelig anmodning» i denne sammenheng menes anmodninger om tilgang til de samme innleveringssteder som for annen post, det vil for eksempel si postkontor, bedriftssenter, Post i Butikk, eventuelt på terminal dersom andre brukere får anledning til å levere der. Tilgangen gjelder med andre ord ikke ethvert punkt i postnettet, og bygger ikke på en vurdering av tilbyders behov for tilgang til begrensede fasiliteter. Tilgangen vil med andre ord ikke bero på en vurdering av om det finnes tekniske og økonomiske alternativer til den tilgang det anmodes om.

Tilgangen skal skje på vilkår som er åpne, objektive og ikke-diskriminerende. Tilgang skal skje med samme eller likeverdig kvalitet og vilkår til konkurrerende tilbyder som til egen virksomhet, datterselskap eller samarbeidspartnere. I rimelighetsvurderingen vil det sentrale hensyn være at posten skal frem, det vil si at hensynet til avsender og mottaker veier tyngst.

I *annet ledd* gis myndigheten kompetanse til nærmere å fastsette omfanget av plikten til å tilby videreformidling.

Til § 35 Offentlig postnummersystem

Bestemmelsen er ny og en utfyllende beskrivelse av hensynene bak bestemmelsen finnes i punkt 7.4. Det offentlige postnummersystemet ble etablert av det statlige Postverket og forvaltes i dag av Posten. Postnummersystemet er en fellesressurs for riktig adressering av postsendinger i Norge. Det vises til at allmennheten bruker postnummer som en naturlig og nødvendig del av egen og andres adresser. Det offentlige postnummersystemet skal bidra til å sikre effektiv formidling av postsendinger i hele landet. For å sikre at en nøytral instans også ivaretar en helhetlig vurdering av samfunnsøkonomiske konsekvenser ved omlegging av postnummersystemet foreslås det lovhjemmel for forvaltning av postnummersystemet. Bestemmelsen er blant annet ment å sikre at det tas tilstrekkelig hensyn til konsekvenser ut over postformidling ved eventuelle omlegginger av postnummersystemet.

Etter *første ledd* foreslås det at postnummersystemet skal forvaltes som en offentlig fellesressurs av myndigheten. Første ledd angir hvilke vurderingskriterier som skal vektlegges. Ved forvaltningen må det tas hensyn til at postnummersystemet er en begrenset ressurs som må utnyttes på en best mulig måte. Postnummerressursen er først og fremst en faktor som bidrar til tilrettelegging for teknisk sortering og oppdeling av postmengden i håndterbare volum. Med «effektiv bruk av ressursen» menes blant annet at postnummersystemet skal danne grunnlaget for en hensiktsmessig sortering og postdistribusjon.

Det foreslås i *annet ledd* at større endringer i det offentlige postnummersystemet skal høres hos særlig berørte, godkjennes av myndigheten og offentliggjøres. Endringer i denne sammenheng kan blant annet innebære omlegging av postnummersystemet fra fire til fem siffer, oppretting, gjenoppretting og opphør av et postnummer og endring av stedsnavn på postnummer. Denne oppstillingen er ikke uttømmende. Mindre endringer vil ikke bli hørt. Hensiktsmessig offentliggjøring vil for eksempel være offentlig kunngjøring i dagspressen og informasjon på forvalters hjemmesider (elektroniske media).

Av *tredje ledd* følger det at berørte parter skal få nok tid til intern tilpassing til et nytt system. En gjennomføring av endringer i postnummersystemet kan derfor først skje minst et halvt år etter at myndigheten har gitt sin godkjenning. Myndigheten kan likevel bestemme at en endring skal tre i kraft på et annet tidspunkt. Dette kan være aktuelt med kortere frist for endringer av mindre inn-

gripende karakter. Tilsvarende vil fristen kunne bli lengre ved større og svært inngripende endringer.

I *fjerde ledd* slås det fast at forvaltning av det offentlige postnummersystemet ikke medfører erstatningsansvar for myndigheten når det foretas endring av postnummer. Dette gjelder både overfor tilbydere og brukere.

Etter *femte ledd* får myndigheten kompetanse til å gi forskrift og fatte enkeltvedtak om forvaltning og drift av det offentlige postnummersystemet.

Til § 36 Tildeling av postnummer

Bestemmelsen er ny og må ses i sammenheng med § 35 som gir myndigheten hjemmel til å forvalte det offentlige postnummersystemet.

Tildeling av postnummer til tilbydere av posttjeneste vil først og fremst være aktuelt for postboksanlegg, større bedrifter eller posttilbyderes terminaler. Eget postnummer kan blant annet gi seg utslag i raskere innsortering enn ved formidling til gateadresse eller eventuelt en postboksadresse. Ved bruk av eget postnummer vil innsortering gå raskere fordi postsendingen skilles ut på et tidligere stadium i sorteringsprosessen (inngående sortering).

Etter *første ledd* skal forvalter av offentlige postnummersystem imøtekomme enhver «rimelig anmodning» om tildeling av særskilt postnummer. I vurderingen av om en anmodning er rimelig, må det foretas en avveining av tilgjengelighet, samt nåværende og fremtidig knapphet i postnummersystemet opp mot tilbyders behov og konsekvenser for berørte postmottakere. Det vises til at gjeldende postnummersystem er basert på fire sifre, og at det i enkelte situasjoner kan oppstå knapphet på ledige nummer dersom den geografiske tilhørigheten opprettholdes. En tildeling skal gis på ikke-diskriminerende vilkår, og dette medfører blant annet at det innenfor tilgjengelige ressurser skal gis tilgang på samme eller likeverdige vilkår for alle tilbydere. Tilbyder som har fått avslag på sin anmodning kan påklage avslaget, jf. § 41.

I *annet ledd* åpnes det for at bruker kan anmode om endringer i eget postnummer. Slike forespørsler kan komme fra kommuner, organisasjoner, velforeninger eller kunder, som på grunn av lokale eller historiske forhold ønsker å endre sin postadresse. I dag behandler Posten slike forespørsler. Avgjørelser av slike henvendelser er ikke å betrakte som forvaltningsvedtak. Slike avgjørelser kan derfor ikke påklages. Det foreslås å gjøre unntak fra forvaltningslovens regler fordi

en avgjørelse om postnummertilhørighet ikke kan regnes som så inngripende i den enkeltes rettigheter og plikter at det forsværer omfattende bruk av det offentliges ressurser.

I *tredje ledd* gis myndigheten kompetanse til i forskrift å fastsette nærmere kriterier for tildeling av postnummer. Videre vil det være aktuelt å gi nærmere bestemmelser om adgang til å nekte tildeling av postnummer. Dette kan være aktuelt dersom tildeling vil innebære uforholdsmessig store endringer i postnummersystemet, eller tildeling på annen måte ikke vil sikre samfunnsøkonomisk gunstig utnyttelse av postnummersystemet.

Til § 37 Adresseregister og reservasjon mot utlevering av adresseopplysninger

Postdirektivet artikkel 11a åpner for at det kan gis tilgang til adresseopplysninger for å sikre konkurransen i markedet.

Det foreslås en ny bestemmelse som er ment å bidra til å redusere antallet feilsendte postsendinger gjennom at alle tilbydere skal ha tilgang til oppdatert adresseopplysninger. Videre skal bestemmelsen sikre en reservasjonsordning og behov for beskyttelse av adresseopplysninger. Feiladresserte postsendinger koster i dag tilbydere store beløp, og det er i samfunnets interesse at adresseregistrene er av så god kvalitet som mulig. Hensynet bak bestemmelsen er videre å forhindre konkurransevridning. Se for øvrig også omtale under punkt 7.5.

Posten har i dag et adresseregister som inkluderer et system for registrering av adresseendringer uten at dette er pålagt av myndigheten. Det foreslås i *første ledd* å lovfeste at leveringspliktig tilbyder skal etablere og drifte et adresseregister. Brukere kan melde flytting og annen adresseoppdatering til leveringspliktig tilbyder for å sikre en løpende oppdatering av registeret. Det er bruker som selv melder inn endringer til registeret, men leveringspliktig tilbyder kan også oppdatere registeret gjennom kunnskap som skaffes til veie gjennom drift av postnettet.

Adresseopplysninger omfatter her informasjon om hvor postsendinger utleveres til mottaker. Dette innebærer at også postboksadresser og poste restante anses som adresseopplysninger.

Det foreslås i *annet ledd* at tilgang til oppdatert informasjon om adresseendringer skal gis registrerte tilbydere etter § 20 på åpne, objektive og ikke-diskriminerende vilkår og til kostnadsorientert pris, jf. merknaden til § 10. Informasjonen gis på forespørsel og omfatter ikke tilgang til et eget adresseendringsregister. Det gis informasjon om

konkrete adresseendringer. Tilgang kan gis andre på kommersielle vilkår. Hensynet bak bestemmelsen er å forhindre mulige negative konkurransemessige effekter. Leveringspliktig tilbyders plikt til å tilby oppdatering av adresseopplysninger omfatter bare såkalte rådata, det vil si navn og adresse. Slike rådata omfatter ikke eventuelt verdiøkning som leveringspliktig tilbyder av eget tiltak tilfører registeret.

Tredje ledd omhandlerplikten til å ha en kostnadsfri reservasjonsordning og hvordan leveringspliktig tilbyder skal behandle opplysninger det er restriksjoner på å utgi. Andre tilbydere etter § 20 skal ha tilgang til oppdatering av sine adresseregister for opplysninger bruker har reservert seg mot utlevering av. Tilsvarende skal Folkeregisteret og annen offentlig myndighet som kan kreve dette i medhold av lov, ha tilgang til opplysninger som er omfattet av reservasjonen.

Bestemmelsens *fjerde ledd* setter grenser for utlevering av adresseopplysninger som er gradert med fortrolig og strengt fortrolig. Det er bare Folkeregisteret som skal kunne få utlevert adresseopplysninger som er gradert «strengt fortrolig». Dersom graderingen «fortrolig» er benyttet, kan også annen myndighet få utlevert adresseopplysninger, dersom de kan kreve informasjon i medhold av lov.

Adresseopplysninger som er gradert etter Beskyttelsesinstruksen skal omfattes av særskilt tilgangsbegrensning hos leveringspliktig tilbyder. Dette innebærer at tilgang til disse opplysningene bare skal gis til en svært begrenset krets av ansatte hos leveringspliktig tilbyder.

Myndigheten kan etter *femte ledd* gi forskrift og fatte enkeltvedtak om forvaltning av adresseregister og oppdatering av adresseopplysninger.

Til § 38 Megling i tvister mellom tilbydere

Bestemmelsen er ny. Formålet med en bestemmelse om megling mellom tilbydere er å sikre en alternativ tvisteløsningsmekanisme som kan bidra til å løse tvister mellom tilbydere av posttjeneste på en rask og kostnadseffektiv måte. Tema for meglingen må være regulert i eller i medhold av postloven.

Megling etter *første ledd* innebærer at myndigheten trer inn som en nøytral tredjepart i frivillige forhandlinger mellom partene i et forsøk på å komme frem til en minnelig løsning. Megling kan være et hurtigere løsningsalternativ enn en rettsprosess, og kan settes i gang på et tidlig stadium i tvisten. Dette vil kunne spare partene for tid og ressurser, samt at en løsning i minnelighet

kan bidra til å unngå at forretningsmessige bånd brytes. Megling åpner videre for fleksible løsningsalternativer som partene kan enes om.

Alle typer tvister vedrørende rettigheter og plikter som reguleres av lov om posttjenester kan gjøres til gjenstand for megling etter bestemmelsen. Dette innebærer at tvister kan løses ved megling uavhengig av om de gjelder generelle rettigheter og plikter i lov eller i medhold av lov, vedtak som er gitt med rettsgrunnlag i eller i medhold av lov eller andre konflikter knyttet til loven.

Det er et vilkår for megling at det fremmes en meglingsanmodning fra en av partene og at begge parter samtykker i megling. Myndigheten skal forelegge meglingsanmodningen for den annen part for eventuelt samtykke. Dersom myndigheten etter en helhetsvurdering finner at saken ikke egner seg for megling, kan myndigheten avvise meglingsanmodningen. Det stilles krav om at anmodning skal være skriftlig. Dette vil gi større sikkerhet for at tidspunktet for fristavskjæring og andre angjeldende tidsfrister i forbindelse med meglingen, kan beregnes nøyaktig.

Det følger av *annet ledd* at myndigheten kan sette tidsfrister og andre vilkår for megling. Tidsfrister kan for eksempel være et nyttig verktøy for å hindre trenering. Det kan videre settes vilkår om hvordan meglingsprosessen skal foregå, om partene skal møte til megling alene eller sammen, om det skal lages referat med videre. Selv om myndigheten kan fastsette vilkår, vil det ofte legges opp til å søke enighet med partene om hvordan meglingsprosessen skal foregå. Det følger videre at meglingen når som helst kan avsluttes dersom myndigheten finner at meglingen ikke vil føre frem. Dersom myndigheten under meglingen kommer til at den neppe vil føre til en løsning for partene, partene oversitter frister satt av myndigheten eller på annen måte trenerer eller gjør forhandlingene vanskelig, vil det være naturlig at myndigheten vurderer å avbryte meglingen. Partene kan på ethvert tidspunkt trekke samtykke til megling, og meglingsprosessen skal da avsluttes.

Myndigheten kan utøve stor grad av skjønn i forbindelse med meglingsinstituttet. Blant annet er spørsmålet om meglingsanmodningen skal etterkommes, hvorvidt og når megling skal avbrytes og fastsettelse av eventuelle tidsfrister og vilkår, overlatt til myndighetens skjønn.

Til § 39 Tilbyders klageordning

Lovforslaget er ment å styrke forbrukervernet, gjennom innføring av krav om at alle tilbydere skal ha en klageordning for egne brukere. Etter

gjeldende rett er det stilt krav i Postens konsesjon om at selskapet skal ha en klageordning som gjør det mulig for brukerne å få behandlet ethvert spørsmål om de leveringspliktige tjenestene. I et fullt ut liberalisert postmarked antas det at det vil være et behov for å sikre at alle tilbydere har en hensiktsmessig og forsvarlig klageordning for egne brukere. Dette er også i overensstemmelse med postdirektivet artikkel 19. En nærmere beskrivelse av hensynene bak bestemmelsen finnes i punkt 11.1.

Det foreslås derfor i *første ledd* at alle tilbydere av posttjeneste skal ha en klageordning. Klage skal rettes til tilbyder av posttjenesten, som er den første instansen klager skal henvende seg til. Der som klager ikke får medhold eller er misfornøyd med resultatet av klagebehandlingen hos tilbyder, kan han henvende seg til Brukerklagenemnda, jf. § 40. Retten til å klage gjelder både for avsender og mottaker av postsending.

I *annet ledd* stilles visse overordnede krav til hvordan ordningen skal praktiseres. Klager skal behandles vederlagsfritt av tilbyder, og skal behandles raskt. I tillegg skal avgjørelsen grunngis på en slik måte at det er mulig å forstå et eventuelt avslag for den som saken gjelder. Begrunnelsen vil normalt danne grunnlag for om klager vil forfølge kravet videre.

Tredje ledd pålegger tilbyder opplysningsplikt overfor bruker til både å opplyse om egen klageordning og Brukerklagenemnda, jf. § 40. Opplysningene skal være lett tilgjengelige og gis på en hensiktsmessig måte, for eksempel på tilbyders hjemmeside, i avtalevilkår eller oppslag på ekspedisjonssteder.

Myndigheten kan i forskrift stille nærmere krav til klageordningen, jf. *fjerde ledd*. Dette vil blant annet kunne gjelde regler om omfang, innhold, rapportering om og organisering av tilbyders klageordning. Det vil være aktuelt å benytte forskriftshjemmelen til å stille andre krav til leveringspliktig tilbyders klageordning enn for øvrige tilbyders klageordning.

Til § 40 Brukerklagenemnd for posttjenester

Postdirektivet artikkel 19 stiller krav til at det skal være transparente, rimelige og enkle tvisteløsningsalternativer for brukere av posttjenester. Videre setter to forbrukerrelaterede EU-rettsakter krav om alternativ tvisteløsning i forbrukertvister (direktiv 2013/11/EU og forordning 524/2013). Disse rettsaktene medfører at eksisterende og nye brukerklagenemnder må tilpasses de nye EU-kravene som legger opp til tvisteløsningstilbud

med en felles ramme for kvalitet og prosess. EU pålegger statene å sørge for at det opprettes utenrettslige tvisteløsningsorganer av god kvalitet for alle typer varer og tjenester, med noen unntak, både for innenlands og grenseoverskridende forbrukerkjøp. Dette vil også gjelde forbrukerklager på postområdet. Opprettelse av brukerklagenemnd gjennom forskrift legger opp til å gjennomføre kravene fra EU for klageordning på postområdet. Hensynet bak bestemmelsen er nærmere beskrevet i punkt 11.1

Det foreslås i *første ledd* at det skal opprettes en brukerklagenemnd for posttjenester som skal behandle klager på tilbyder fra forbrukere og små bedrifter. Det må vurderes nærmere om det skal opprettes en ny nemnd, eller om disse oppgavene skal legges til en allerede eksisterende nemnd, jf. femte ledd. Det legges opp til å fastsette dette i forskrift. Små bedrifter likestilles med forbrukere og inkluderes i ordningen i den grad de ikke selv har markedsrett til å ordne seg på annen vis. Den nærmere grensegangen om hva som anses for å falle inn under kategorien små bedrifter kan avgjøres gjennom nemndas praksis. For å få saken behandlet i Brukerklagenemnda må klager ha saklig interesse i saken, det vil si at klager enten er part eller har rettslig interesse. Klageadgangen gjelder forbrukerforhold som reguleres i eller i medhold av loven. Det legges opp til at myndigheten skal fastsette nærmere regler om Brukerklagenemndas saklige kompetanse i forskrift, jf. femte ledd. Klagesaker om forbrukerforhold vil for eksempel kunne gjelde anmodning om endret plassering av utleveringspostkasse, avsenders råderett, erstatning for tap, skade og forsinkelse, ansvarsbegrensning og videreformidling av postsending. Brukerklagenemnda vil kunne behandle tvister som har utgangspunkt i den privatrettslige avtalen mellom avsender og tilbyderen av posttjeneste.

Det legges opp til at klageordningen skal være et lavterskeltilbud. Det følger av *annet ledd* at bruker først må rette klagen til den tilbyder som klager har benyttet, før det rettes klage til Brukerklagenemnda, jf. § 39. Dersom tilbyder ikke orienterer klager om forventet behandlingstid og ikke svarer innen rimelig tid, kan Brukerklagenemnda likevel behandle saken. En standard for hva som ansees som rimelig tid vil utvikles gjennom Brukerklagenemndas praksis.

Det følger av *tredje ledd* at Brukerklagenemndas avgjørelser er ikke enkeltvedtak, men rådgivende uttalelser. Meningen er å gi bruker et lavterskeltilbud som er rimelig å benytte. Fordi Brukerklagenemndas behandling skal være rask og

rimelig, vil det ligge en begrensning i hvor strenge krav som kan stilles til nemndas saksbehandling før avgjørelse fattes. Innenfor denne rammen legges det til grunn at avgjørelsen skal være så riktig og rettferdig som mulig. Det ligger i dette at ordningen skal være en tillitvekkende ordning som ivaretar begge parterens interesser på en god måte. Imidlertid vil en hurtig og rimelig behandling kunne få en viss betydning for kvaliteten på Brukerklagenemndas uttalelse. Det må derfor være mulighet for partene å bringe tvistesaken inn for domstolene, dersom en av partene skulle ønske dette. I den grad forvaltningslovens regler i utgangspunktet skulle komme til anvendelse for Brukerklagenemnda, foreslås det å avgrense mot dette. Nærmere krav til nemndmedlemmenes taushetsplikt, habilitet med videre kan fastsettes av myndigheten etter en konkret vurdering av denne nemndas virke. Videre legges det opp til å fastsette nærmere regler om saksbehandlingen, jf. femte ledd.

Fjerde ledd presiserer at tilbyder som omfattes av klageordningen har en plikt til å la Brukerklagenemnda behandle tvister med klager. Det presiseres at Brukerklagenemnda skal finansieres av tilbyderne som omfattes av ordningen. Nærmere regler om finansieringen kan fastsettes av myndigheten.

De nærmere regler om Brukerklagenemnda forutsettes fastsatt gjennom forskrift og enkeltvedtak. *Femte ledd* er ment å gi myndigheten kompetanse til å fastsette nærmere regler for opprettelse og drift av en brukerklagenemnd. Når det gjelder muligheten til å gjøre unntak for tilbydere til å delta i ordningen forutsettes denne brukt kun i særlige tilfeller, og bare innenfor rammen av nasjonale forpliktelser etter EØS-avtalen.

Til § 41 Klage til myndigheten

Bestemmelsen er ny. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet fører i dag et overordnet tilsyn med at Posten opptre i samsvar med postregelverket, herunder konsesjonen. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet mottar en rekke henvendelser fra brukere i saker som gjelder anvendelse av postregelverket. Etter gjeldende rett er det ikke formalisert en klageordning som gir Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kompetanse til å fatte vedtak i disse sakene, jf. omtale under punkt 11.1. Departementet foreslår derfor i *første ledd nr. 1* at det lovfestes en klageadgang slik at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet skal behandle klager fra brukere av posttjeneste. Klageordningen gjelder klager som ikke faller inn under Brukerklage-

nemndas kompetanse. Dette innebærer at klager som gjelder andre forhold enn forbrukersaker kan bringes inn for Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. For eksempel gjelder dette klager på brudd på taushetsplikten, jf. § 30. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet avgjør i tvilstilfeller om en sak faller inn under bestemmelsen her. Ikke alle klager vil egne seg for å bli avgjort ved enkeltvedtak. Slike saker vil kunne følges opp gjennom tilsyn etter kapittel 6.

Det må forventes å oppstå behov som følger av konkurransen i et liberalisert marked, og det foreslås derfor i første ledd *nr. 2* at tvister mellom tilbydere kan påklages til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. Slike klager kan gjelde rettigheter eller plikter etter lov eller forskrift gitt med hjemmel i lov. Videre foreslås det i *nr. 3* at tvister mellom tilbyder og eier av utleveringspostkasse om tilgang til avlåste utleveringspostkasser etter § 33 kan påklages til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. Bakgrunnen for forslaget i nr. 3 er at det kan oppstå konflikt om tilgang, og at eier av utleveringspostkasser bør kunne få avklart dette spørsmålet hos myndigheten.

Det fremgår av *annet ledd* at departementet er klageinstans for enkeltvedtak fattet av Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. Dette følger forvaltningslovens alminnelige system om klager. Forvaltningslovens regler for behandling av klager kommer til anvendelse.

Tredje ledd åpner for en videreføring av gjeldende ordning, der det i postforskriften § 18 fremgår at Planleggings- og samordningsdepartementet er klageinstans for enkeltvedtak fattet av Nasjonal kommunikasjonsmyndighet i klagesaker av konkurransemessig karakter. Det foreslås at Kongen kan beslutte at ordningen med å skille ut kompetansen som klageinstans i saker av konkurransemessig betydning fra det departement som forvalter statens eierinteresser i Posten kan videreføres, jf. myndighetsfordelingen etter § 5, der det fremgår at Kongen kan bestemme at andre offentlige myndigheter kan få kompetanse etter loven på begrensede områder.

Til § 42 Tilsyn

Bestemmelsen viderefører i hovedsak gjeldende postlov § 18 om tilsyn og kontroll, og gir hjemmel for å føre tilsyn med postmarkedet. Ettersom hele postmarkedet liberaliseres, vil likevel tilsynet i større grad enn før måtte innrettes mot å forhindre leveringspliktig tilbyder i å begrense konkurransen fra nye tilbydere.

Første ledd fastlegger at myndigheten skal føre tilsyn med at krav fastsatt i eller i medhold av loven er oppfylt. Dette inkluderer både tilsyn av eget tiltak og oppfølging av anmodning fra enhver som har rettslig interesse i en sak om å vurdere spørsmål om en tilbyder har opptrådt i strid med krav i eller i medhold av loven.

Tilsyn vil kunne omfatte innhenting av informasjon i en nærmere angitt sak, kontroll i form av stikkprøver og måling, men er ikke begrenset til dette. Tilsyn kan også omfatte for eksempel kartlegging av markedsaktører, utarbeiding av statistikk og informasjon til brukere av posttjenestene. Tilsynet kan både omfatte tekniske eller praktiske forhold, tilsyn med avtaler mellom tilbydere og mellom tilbyder og bruker, samt vilkår i disse. Myndigheten kan nytte bistand fra andre til å utføre tilsynet, for eksempel vil det kunne være aktuelt for myndigheten å nytte teknisk bistand fra en uavhengig ekstern spesialist. Dette kan blant annet være aktuelt for å gå nærmere inn i regnskapstall og økonomiske beregninger som må gjennomgås og vurderes.

Annet ledd gir hjemmel for å gi forskrifter og fatte enkeltvedtak om tilsyn. I forskrift kan det også gis regler om at tilbydernes påløpte omkostninger ved tilsyn som hovedregel dekkes av den enkelte tilbyder.

Til § 43 Medvirkning ved tilsyn

Bestemmelsen er ny. Hensynet bak bestemmelsen er at myndigheten for å kunne utføre sine oppgaver etter loven, ofte vil være avhengig av samarbeid fra den det skal føres tilsyn med. Bestemmelsen fastsetter derfor en plikt for tilbyder til å medvirke. Myndigheten har krav på å få adgang til de områder og lokaler som eies, brukes eller på annen måte kontrolleres av virksomheten. Dette gjelder også for områder og lokaler som er definert som skjermingsverdig objekt i sikkerhetsloven § 3. Denne adgangen hører sammen med tilsynets krav på tilgang til sikkerhetsgradert informasjon i § 44 om opplysningsplikt. Ved manglende medvirkning kan myndigheten gjøre bruk av sanksjonsmidlene i loven.

Til § 44 Opplysningsplikt

Bestemmelsen er ny og gjennomfører blant annet postdirektivet artikkel 22a om opplysningsplikt. *Første ledd* gir myndigheten hjemmel til å kreve opplysninger som er nødvendige for effektiv gjennomføring av lov og vedtak. Opplysninger kan også innhentes for gjennomføring av internasjo-

nale forpliktelser og på vegne av EFTAs overvåkingsorgan og tilsvarende myndighet iht. internasjonale forpliktelser som Norge har sluttet seg til. Bestemmelsen setter ingen begrensninger på hvilken type opplysninger som kan kreves inn basert på opplysningenes innhold, forutsatt at de er knyttet opp mot gjennomføringen av regelverket. I et liberalisert postmarked vil det særlig kunne være behov for å innhente opplysninger til statistikkformål og om finansielle forhold, for eksempel i forbindelse med vilkår for tilgang etter lovens kapittel 4.

Pålegg om utlevering av opplysninger er en prosessledende beslutning og ikke et enkeltvedtak. Det forutsettes imidlertid likevel at innhenting av informasjon begrunnes i det enkelte tilfellet. Pålegg om utlevering av opplysninger kan påklages etter forvaltningsloven § 14.

Dersom tidligere innhentede opplysninger videresendes til EFTAs overvåkingsorgan eller tilsvarende myndighet, skal berørte tilbydere opplyses om dette. Kravet om å sende inn opplysninger skal være forholdsmessig og derfor ikke representere en utilbørlig byrde for mottakeren. Opplysningsplikt kan pålegges individuelt eller generelt. Generell opplysningsplikt kan for eksempel pålegges i forbindelse med registrering. Plikten kan pålegges i det enkelte tilfellet eller det kan fastsettes en løpende plikt til å innlevere opplysninger i forbindelse med for eksempel statistikkformål.

Annet ledd innebærer at myndigheten kan kreve utlevert opplysninger så vel skriftlig som muntlig. Adgangen til å innhente opplysninger muntlig kan være viktig i saker hvor rask handling er påkrevd. Muntlig innhenting av opplysninger som nevnt i annet ledd må skje på en måte som er betryggende i forhold til de krav som stilles til datasikkerhet. Fristens lengde må fastsettes ut fra en konkret vurdering. Dersom opplysningene nektes utlevert, ikke utleveres til fastsatt tidspunkt eller ikke oppfyller angitt og hensiktsmessig detaljeringsnivå, kan det ilegges tvangsmulkt. Det er foreslått en hjemmel for tvangsmulkt i § 50.

Tredje ledd er i utgangspunktet vidtrekkende ved at unntaket fra taushetsplikt også har henvisning til annen lovgivning. Taushetsplikt som måtte følge av pålegg eller avtale tas med for å klargjøre at avtaleparter ikke kan innskrenke bestemmelsens rekkevidde, heller ikke ved pålegg eller løfte om taushet.

Etter *fjerde ledd* kan myndigheten gi forskrift eller fatte enkeltvedtak om opplysningsplikt.

Til § 45 Internasjonal utveksling av taushetsbelagt informasjon

Bestemmelsen er ny og legger forholdene til rette for et effektivt internasjonalt samarbeid på postområdet. Hensikten med *første ledd* er å sikre informasjonsutveksling for å ivareta Norges internasjonale avtaleforpliktelser. Slike internasjonale avtaleforpliktelser kan for eksempel være forpliktelser etter EØS-avtalen eller etter Verdenspostforeningens regelverk. Informasjonen som utveksles kan innhentes etter § 44.

Det følger av *annet ledd* at myndigheten kan stille som vilkår at opplysningene som i henhold til første ledd gis til internasjonal organisasjon, bare kan videreformidles fra den internasjonale organisasjonen som har fått tilgang til opplysninger, med samtykke fra myndigheten og begrenset til det formålet samtykket omfatter. Hensynet er å sikre konfidensialitet om informasjonen.

Myndigheten gis i *tredje ledd* kompetanse til å regulere utveksling av taushetsbelagt informasjon i forskrift, det kan også fattes enkeltvedtak om slik utveksling av informasjon.

Til § 46 Pålegg om retting og endring mv.

Bestemmelsen er ny og gir etter *første ledd* myndigheten kompetanse til å pålegge retting eller endring av krav og andre plikter gitt i eller i medhold av loven som ikke er oppfylt. Pålegg om retting eller endring kan for eksempel gjelde avtaleinngåelse eller utforming av vilkår i avtaler mellom tilbydere av posttjenester, herunder avtaler om tilgang til elementer i postnettet.

Plikter som ikke følger direkte av lov eller forskrift kan ikke gjøres gjeldende før plikten er fastsatt i enkeltvedtak. Myndigheten kan begrunne pålegget ut fra forhold som ligger forut i tid, men pålegget om retting og endring vil gjelde fra vedtakstidspunktet og fremover i tid. I pålegget kan det stilles vilkår for at virksomheten skal være i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av loven. Eventuell frist for å gjennomføre et pålegg må tilpasses de forhold som kreves rettet eller endret.

Dersom pålegg om retting eller endring ikke etterkommes, kan det føre til overtredelsesgebyr eller tvangsmulkt etter §§ 49 og 50.

I bestemmelsens *annet ledd* gis myndigheten kompetanse til å pålegge avtaleinngåelse og å fastsette avtalevilkår i avtaler mellom tilbydere og mellom tilbyder og bruker. Eksempelvis kan pålegg om avtaleinngåelse gjelde avtaler etter § 33 om tilbyders tilgang til utleveringspostkasser.

Fastsetting av avtalevilkår kan for eksempel også gjelde for standard leveringsvilkår overfor bruker.

Til § 47 Oppsigelse og tilbakekall

Bestemmelsen viderefører i hovedsak bestemmelser i postforskriften og konsesjonen. Det foreslås i *første ledd* at myndigheten får hjemmel til å si opp avtale etter § 6 eller trekke tilbake tillatelse gitt i medhold av § 18 dersom det et foreligger vesentlige eller gjentatte brudd på vilkårene, og pålegg om retting eller endring etter § 46 ikke etterkommes. Myndigheten kan i slike tilfeller også vurdere et mindre inngripende tiltak.

«Gjentatte brudd» må normalt ha en viss alvorlighetsgrad og omfang for å kunne medføre et tilbakekall. Gjentatte brudd kan samlet sett få et så stort omfang at bruddene også må anses som et vesentlig brudd på vilkårene, og føre til tilbakekall. Bestemmelsen åpner for at avtale kan sies opp eller tillatelse trekkes tilbake dersom andre forhold gjør det «nødvendig». Eksempelvis vil dette kunne omfatte situasjoner hvor endringer i internasjonale overenskomster som Norge har sluttet seg til fordrer en omfattende endring. Tillatelse til å få tilgang til avlåst utleveringspostkasse kan trekkes tilbake når det foreligger mislighold. Terskelen for at tillatelse trekkes tilbake vil i slike tilfelle være lavere av hensyn til boligieierne/boligbrukerne.

Videre foreslås det i *annet ledd* at tillatelse gitt i medhold av § 18 eller avtale kan trekkes tilbake eller sies opp med virkning tidligst ett år fra det er sendt forhåndsvarsel etter forvaltningsloven. Denne fristen gjelder ikke for tillatelse gitt i medhold av § 33. Bakgrunnen for fristen er at leveringspliktig tilbyder skal gis tilstrekkelig tid til omstilling. Det foreslås at oppsigelse eller tilbakekall kan tre i kraft umiddelbart dersom det er brudd på vilkår som utgjør en overhengende fare for at tilbud om leveringspliktig posttjenester ikke opprettholdes. Hensikten er at myndigheten kan velge å gi en kort frist, for eksempel noen uker, før tilbakekallet får virkning. Bestemmelsen vil være forbeholdt ekstraordinære tilfeller.

Til § 48 Internkontroll

Bestemmelsen gir hjemmel til å gi forskrift eller fatte enkeltvedtak om etablering av interne kontrollsystem, endring av kontrollsystem og dokumentasjon for å sikre at kravene fastsatt i eller i medhold av denne lov er oppfylt.

Bestemmelsen viderefører hjemmelen til å gi forskrift om internkontroll i gjeldende postlov

§ 19. Adgangen til å pålegge internkontroll har hittil ikke vært benyttet. Slike systemer for internkontroll bør ikke pålegges før man har tilstrekkelig erfaring med hvordan et nytt regelverk etterleves. Dersom det i praksis viser seg å være behov for å stille krav til internkontroll vil dette kunne gjøres i forskrift. Forskrift vil kunne gis dersom det er behov for å effektivisere tilsynet med at viktige samfunnsmessige hensyn ivaretas i et marked med økende konkurranse.

Til § 49 Overtredelsesgebyr

Det foreslås innført et nytt sanksjonsmiddel i form av overtredelsesgebyr, jf. omtale under punkt 10.2. Overtredelsesgebyr har som formål å virke som sanksjon for brudd på en pliktbestemmelse i loven, forskrift eller enkeltvedtak. I motsetning til tvangsmulkten knytter sanksjonen seg til forhold i fortiden. Overtredelsesgebyr har likhetstrekk med ordinær bøtStraff, men det er forskjeller mellom denne sivilrettslige reaksjonen og strafferettslige bøter. Reglene i straffeloven og straffeprosessloven kommer eksempelvis ikke til anvendelse ved vedtak om overtredelsesgebyr, som anses som en type forvaltningssanksjon. Vedtak om overtredelsesgebyr regnes som straff etter EMK artikkel 6. Ileggelse av både overtredelsesgebyr, som en sivilrettslig reaksjon etter § 59 og bøter som en strafferettslig reaksjon etter § 62 for samme forhold, vil være i strid med EMKs tilleggsprotokoll 7 artikkel 4 nr. 1 som forbyr dobbeltforfølgning. Forhold man allerede har blitt felt eller frikjent for skal en ikke forfølges på nytt for. Skjæringstidspunktet for vern mot dobbeltstraff inntreder imidlertid først når et eventuelt forelegg er vedtatt eller dom foreligger.

Det følger av sikker rett, blant annet Høyesterettspraksis, at det i denne sammenheng ikke spiller noen rolle om det er den sivilrettslige eller strafferettslige sanksjonen som ilegges først. Det er imidlertid ikke noe i veien for at samme sak på samme tid forfølges både av påtalemyndigheten og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet på de to etaters eget initiativ. Skjæringspunktet for vern mot dobbeltstraff inntreder først når et eventuelt forelegg er vedtatt eller dom foreligger. Dersom ekommyndigheten har anmeldt et forhold som påtalemyndigheten velger å henlegge, vil ekommyndigheten som hovedregel fremdeles ha adgang til å forfølge saken etter det sivilrettslige sporet.

Plikt til å betale overtredelsesgebyr forutsetter at det er fattet et enkeltvedtak.

Etter *første ledd* kan både foretak og fysiske personer ilegges overtredelsesgebyr. På postområdet vil det være mest aktuelt å rette et vedtak om overtredelsesgebyr mot et foretak, men vil det også kunne være behov for å ansvarliggjøre fysiske personer. Det vil for eksempel kunne være aktuelt å ilegge fysiske personer overtredelsesgebyr, dersom en eier av utleveringspostkasse eller postboksanlegg ikke imøtekommer en rimelig anmodning om tilgang til slikt anlegg etter § 33.

Når det gjelder foretak presiseres det at dette gjelder enten det er foretaket selv eller noen som handler på vegne av foretaket som begår slike overtredelser som angitt i første ledd *nr. 1 til 4*. Dette innebærer at det ikke er nødvendig at en overtredelse er foretatt av et foretaks eiere eller øverste ledelse, men at foretaket også kan bli ansvarlig for atferden til andre som handler på vegne av foretaket. Bestemmelsen er ikke begrenset til å gjelde ansatte i foretaket. Å gi uriktige eller ufullstendige opplysninger etter første ledd nr. 4 er ikke nødvendigvis sammenfallende med brudd på opplysningsplikten etter § 44 første ledd, jf. § 49 første ledd nr. 3.

Det er et vilkår for å ilegge overtredelsesgebyr at overtredelsen er forsettlig eller uaktsom fra foretakets side eller den som handler på vegne av foretaket. Det er tilstrekkelig med simpel uaktsomhet. Beviskravet ved ileggelse av overtredelsesgebyr er klar sannsynlighetsovervekt for det faktum som legges til grunn for om vilkårene for å ilegge overtredelsesgebyr er oppfylt, jf. Rt. 2012 s. 1556 (flertallet) avsnitt 35 og 50 med videre henvisninger.

I *annet ledd* er det fastsatt hvilke momenter det skal legges vekt på ved utmålingen av overtredelsesgebyr. Bestemmelsen inneholder ingen uttømmende oppregning av hvilke momenter det kan legges vekt på. Nærmere regler om utmåling av overtredelsesgebyr kan bli gitt av myndigheten i forskrift, jf. fjerde ledd.

I *tredje ledd* er det gitt bestemmelser om foreldelse av adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr. Overtredelser foreldes etter fem år. Det følger av bestemmelsen at foreldelsesfristen starter når overtredelsen er opphørt. Fristen avbrytes når myndigheten meddeler et foretak at det foreligger mistanke om overtredelse av loven eller vedtak truffet i medhold av den. Fristreglene i straffeloven kapittel 6 anvendes tilsvarende så langt de passer.

I *fjerde ledd* gis myndigheten kompetanse til å gi forskrift om utmåling av overtredelsesgebyr. Det kan blant annet gis en nærmere oversikt over hva som særlig skal vektlegges ved utmålingen av over-

tredelsesgebyret, både i skjerpene og formildende retning. Myndigheten kan forskriftsfeste nærmere maksimumsgrenser for overtredelsesgebyrets størrelse. Slike grenser kan knyttes opp mot et foretaks omsetning. For personer kan gebyret knyttes opp mot betalingsenheter for offentlig virksomhet slik som for eksempel rettsgebyr.

Til § 50 Tvangsmulkt

Bestemmelsen er hovedsaklig en videreføring av tilsvarende bestemmelse om tvangsmulkt i gjeldende postlov. Tvangsmulkt er ikke en straff for å unnlate å etterkomme et pålegg, men skal være et oppfyllespress for å sikre at pålegget etterleveres. I dette ligger en forutsetning om at pålegget er mulig å oppfylle. Tvangsmulkten kan fastsettes som en mulkt per dag eller ethvert annet tidsintervall. Tvangsmulkten kan også forfalle som et engangsbetrag. Tvangsmulkt kan også kombineres med pålegg om retting eller endring, slik at dersom pålegget ikke etterkommes kan det føre til tvangsmulkt. Se for øvrig omtale i punkt 10.3.

Begrepet «krav» i *første ledd* er ment å dekke plikter i lov og forskriftsbestemmelser og plikter i enkeltvedtak som er fattet i eller i medhold av loven, og prosessuelle beslutninger. Adgangen til å ilegge tvangsmulkt bortfaller når kravet eller pålegg er oppfylt eller uaktuelt på annet grunnlag. Tvangsmulkt kan ilegges uavhengig av utvist skyld. Det er altså tilstrekkelig å konstatere at det objektivt sett foreligger manglende innmøtekomme av krav eller pålegg.

Annet ledd er nytt og fastslår at tvangsmulkten begynner å løpe dersom fristen for retting av forholdet oversettes, og løper så lenge det ulovlige forholdet varer. Vedtak om tvangsmulkt skal som hovedregel fastsettes slik at mulkten ikke begynner å løpe før det har vært mulig å overholde den aktuelle plikten.

Det kan fastsettes tvangsmulkt samtidig med at vedtak treffes for å sikre etterlevelse, eller på et senere tidspunkt dersom det viser seg at vedtaket ikke blir respektert. Når tvangsmulkt ilegges som følge av brudd på vedtak bør det i praksis først ilegges tvangsmulkt når det viser seg at vedtakene ikke blir respektert. Men tvangsmulkt kan ilegges samtidig med vedtaket dersom den vedtaket retter seg mot på forhånd har gitt uttrykk for at han ikke vil respektere det, eller dersom tilbyder tidligere ikke har respektert myndighetens vedtak.

I *tredje ledd* er det foreslått en lempningsregel for å ivareta situasjoner hvor det etter vedtaket er fattet, inntreffer forhold som tilsier at det ville være

urimelig å forfølge vedtaket. Dette er ment å være en unntaksregel som kan benyttes som en sikkerhetsventil. Adgangen til å lempe på en påløpt tvangsmulkt må sees i sammenheng med at det som hovedregel ikke skal gis oppsettende virkning for pålegg om tvangsmulkt. I enkelte tilfeller, hvor det er aktuelt å anvende overtredelsesgebyr og det allerede er påløpt tvangsmulkt, kan det også vurderes om kravet om mulkt frafalles helt eller delvis. Oppfylles pålegget etter at mulkten er fastsatt, men før den er innkrevd, bortfaller likevel ikke adgangen til å inndrive den, men etter omstendighetene kan det være aktuelt å nedsette mulkten.

Etter *fjerde ledd* får myndigheten hjemmel til å gi forskrift om ileggelse av, størrelse, utmåling og frafall av påløpt tvangsmulkt.

Til § 51 Straff

Bestemmelsen viderefører bestemmelse i gjeldende postlov § 24. Både forsettlig og uaktsomme overtredelser er straffbare. Både enkeltpersoner og foretak kan straffes for overtredelse av de opplistede bestemmelsene, men overfor foretak kan bare bot anvendes. Bestemmelsen foreskriver straff for overtredelse av §§ 18 (frimerker), 20 (registrering), 23 (håndtering og oppbevaring), 32 (sikkerhet i postnettet), 37 (adresseregister og reservasjon mot utlevering av adresseinformasjon), 43 (medvirkning til tilsyn), 44 (opplysningsplikt) eller 46 (pålegg om retting og endring mv). I tillegg rammes overtredelse av forskrift gitt med hjemmel i §§ 20, 21, eller 44. Etter *nr. 3* kan unnlattelse av å etterkomme enkeltvedtak fastsatt med hjemmel i § 44 og 46 også straffes. Etter *nr. 4* kan det å gi uriktige opplysninger eller ufullstendige opplysninger til myndigheten straffes. Medvirkning straffes etter § 15 i straffeloven. Bestemmelsen er også omtalt i punkt 10.4.

Til § 52 Instruksjonsadgang

Bestemmelsen er ny og foreslås som en følge av statens eierinteresser i Posten i et liberalisert postmarked. Bestemmelsen avgrensner instruksjonsadgangen både generelt og i den enkelte sak. Begrensningen i instruksjonsadgangen gjelder lovens kapittel 4, fordi disse bestemmelsene regulerer tilgang til felles bruk av postnett, som for eksempel tilgang til utleveringspostkasser, offentlig postnummersystem og adresseregister. Slike ressurser er viktige for å kunne konkurrere i postmarkedet. Begrensningen i departementets

instruksjonsadgang er avgrenset til bestemmelsene i lovens kapittel 4 om felles bruk av postnett, og får ingen virkning på andre områder.

Til § 53 Gebyr til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet

Bestemmelsens *første ledd* gir Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kompetanse til å kreve gebyr fra tilbyder av posttjeneste til dekning av kostnader, jf. forskrift 21. februar 2005 nr. 168 om gebyr til Post- og teletilsynet (nå: Nasjonal kommunikasjonsmyndighet). Forslaget til bestemmelse viderefører gjeldende postlov § 20 med betaling av gebyr til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet for kostnader i forbindelse med utførelsen av tilsynets forvaltningsoppgaver etter loven. Pålegg om gebyr skal i minst mulig grad virke konkurransevridende eller bidra til å skape etableringshindringer. Pålegg om å betale gebyr skal dekke Nasjonal kommunikasjonsmyndighets relevante kostnader for arbeidet som gjøres på postsektoren. Utgifts- og inntektssiden av Nasjonal kommunikasjonsmyndighets budsjett fremgår av årlige budsjettproposisjoner.

Gebyrforskrift fastsatt etter *annet ledd* skal utformes for å kunne pålegge gebyr på en måte som er mest mulig åpen, objektiv og proporsjonal. Ved utformingen av modeller for fordeling av gebyrer mellom aktører skal hensynet til effektiv administrativ håndtering for å minimalisere de administrative kostnader, tillegges vekt. Det kan også fastsettes en terskel for hvor høy omsetning innenfor posttjenester en registrert tilbyder skal ha for å være gebyrpliktig, det vil si at det settes en terskelverdi som unntar tilbydere med liten relevant omsetning fra gebyrplikt.

Disse hensynene kan ivaretas ved å legge til grunn en fordelingsnøkkel blant annet basert på tilbyderens omsetning. Dersom kostnadene tilknyttet forvaltningsoppgaven er lave, vil flate gebyrer kunne tilfredsstille kravene. Kombinasjoner av de to modellene vil også kunne være aktuelle.

Pålegg om gebyr kan rettes mot de som til enhver tid er tilbyder av posttjenester. Gebyr kan pålegges enten gjennom beslutning (for eksempel når gebyr ilegges etter liste) eller enkeltvedtak. Det gis hjemmel til å gi de nærmere regler om gebyrfordelingsmodeller og de praktiske gjennomføringene i forskrift.

Til § 54 Innkreving av tvangsmulkt, overtredelsesgebyr, gebyr mv.

Bestemmelsen er ny. Etter tvangsfullbyrdelsesloven §§ 4-1 siste ledd og 7-2 bokstav e) følger det

at tvangsfullbyrdelse kan skje direkte på grunnlag av den foreslåtte bestemmelsen. Det vil da ikke være nødvendig med dom for kravet før innkrevingen kan påbegynnes.

Etter *første ledd* er endelig vedtak om gebyrer som fastsettes etter § 53, tvangsmulkt etter § 50 eller overtredelsesgebyr etter § 49 tvangsgrunnlag for utlegg. Vedtak om ileggelse av tvangsmulkt, overtredelsesgebyr og gebyr kan påklages og det er endelig vedtak som vil være tvangsgrunnlag. Tvangsfullbyrdelsen kan altså ikke påbegynnes før klagefristen har utløpt. Påklages for eksempel vedtak fattet av Nasjonal kommunikasjonsmyndighet til departementet kan ikke innbringen påbegynnes før departementet har fattet sitt endelige vedtak. Tvangsinnbringen kan imidlertid påbegynnes selv om kravet bringes inn for domstolene etter det alminnelig forvaltningsrettslige prinsipp om at enkeltvedtak har umiddelbar rettsvirkning, med mindre departementet fatter beslutning om utsatt iverksettelse etter forvaltningsloven § 42. Tvangsmulkt vil fortsette å løper, selv om det er klaget på ileggelsen eller mulktens størrelse.

Etter *annet ledd* kan Statens Innkrevingssentral pålegges å gjennomføre innkreving av krav etter første ledd. Kravet kan innkreves etter reglene i dekningsloven § 2-2. Innkrevingssentralen kan også innkreve utestående fordringer ved å stifte utleggspant for kravet dersom panterrett kan gis rettsvern ved registrering i et register eller ved underretning til tredjeperson, jf. panteloven kapittel 5.

Til § 55 Ekspropriasjon

Det er foreslått en ny bestemmelse om ekspropriasjon. Overtredelseslova § 2 første ledd nr. 7 gir hjemmel for å ekspropriere til formålet «poststell». Poststell er et begrep som kan tolkes relativt vidt. Forslaget spesifiserer derfor hvem det kan eksproprieres til fordel for og i hvilke tilfeller det kan gis adgang til å ekspropriere på postområdet. Det følger av gjeldende postlov § 14 at utleveringspostkasser kan settes opp på fremmed grunn når Posten finner det nødvendig av hensyn til en effektiv postomdeling og det ikke volder særlig skade eller ulempe. Forslaget til ny bestemmelse om ekspropriasjon gjelder både for utleverings- og innleveringspostkasser. I tillegg er det foreslått regulering av vederlag.

Første ledd gir hjemmel for tilbyder med leveringsplikt til å ekspropriere bruksrett til fast eiendom for å sette opp innsamlings-, utleveringspostkasser og nødvendig innretning for plassering av

postkasser på fremmed grunn, når dette er nødvendig av hensyn til rasjonell postomdeling. Adgangen til ekspropriasjon er ment benyttet unntaksvis der tilbyder ikke lykkes i å fremforhandle avtale med grunneier om å sette opp innsamlings- eller utleveringspostkasser. Når det gjelder utleveringspostkasser vil for eksempel ekspropriasjon av bruksrett til grunn for plassering av samlestativ kunne være aktuelt. Det er foreslått at bestemmelsen skal gjelde ekspropriasjon av bruksrett til fast eiendom, og avgrenses dermed mot ekspropriasjon av eiendomsrett. Bakgrunnen for avgrensningen er hensynet til å gjøre bestemmelsen minst mulig inngripende for eier eller bruksberettiget, samtidig som formålet om rasjonell postomdeling søkes oppnå. Denne avveiningen gjenspeiles også i forslaget om at eier eller bruksberettiget kan kreve at postkasse flyttes eller fjernes fra eiendommen når dette er nødvendig av hensyn til en hensiktsmessig utnyttelse av eiendommen eller bruksretten.

I *annet ledd* foreslås at det skal ytes vederlag for den byrden ekspropriasjonsvedtak antas å påføre eieren eller den bruksberettigede. I de fleste tilfeller vil det være tale om små inngrep som ikke vil føre til noe vesentlig økonomisk tap for eieren. Vederlag vil kunne avtales direkte mellom partene. I henhold til lovforslaget skal et eventuelt skjønn for fastsetting av vederlaget styres av lensmannen, namsfogden eller politistasjonssjef med sivile rettspleieoppgaver, dersom partene ikke kommer til enighet. Forslaget innebærer en ny skjønnsoppgave for politiet sammenlignet med dagens rettstilstand.

Av Prop. 61 LS (2014–2015) fremgår at det skal arbeides med helt eller delvis å overføre blant annet politiets oppgaver med å avholde skjønn, til andre aktører. Den oppgaven for lensmann, namsfogd og politistasjonssjef med rettspleieoppgaver som ligger i forslaget til § 55 annet ledd, vil bli vurdert i den sammenheng.

Det følger av *tredje ledd* at oreigningsloven gjelder så langt den passer. Dette medfører blant annet at vedtak eller samtykke ikke kan «gjerast eller gjevast utan det må reknast med at inngrepet villaustr er til meir gagn enn skade».

Myndigheten kan etter *fjerde ledd* gi forskrift om ekspropriasjon, herunder om når ekspropriasjon kan skje og om inngrepets omfang.

Til § 56 Ikrafttredelse

Loven trer i kraft når Kongen bestemmer.

Til § 57 Overgangsbestemmelser

Etter *første ledd* foreslås å utpeke Posten som leveringspliktig tilbyder inntil det er inngått avtale med eller utpekt leveringspliktig tilbyder etter § 6. Valg av leveringspliktig tilbyder skal skje gjennom en åpen, objektiv og ikke-diskriminerende prosess. Erfaring fra andre sektorer hvor det er gjennomført anbudsprosesser tyder på at en slik prosess kan ta tid, noe som gjør at det er behov for overgangsregler for å sikre et kontinuerlig tilbud av posttjenester i hele landet.

I *annet ledd* fastsettes det at Postens konsesjon videreføres i en mellomperiode, med unntak av bestemmelser som blant annet gjelder Postens nåværende enerett og krav til seks dagers omdeling. Videre er det for å unngå tolkningstvil foreslått at loven skal ha forrang dersom det er motstrid mellom lov og konsesjon. Med «lov» menes både lov og forskrift gitt i medhold av lov.

Departementet er i *tredje ledd* foreslått gitt kompetanse til å foreta nødvendige endringer i konsesjonen. Dette kan eksempelvis være aktuelt dersom det oppstår tolkningstvil om leveringsplikt etter konsesjonen og det nye regelverket.

Enkeltvedtak etter gjeldene postlov videreføres etter *fjerde ledd*. Enkeltvedtak som gjelder Postens enerett, videreføres ikke.

Til § 58 Endring i andre lover

Bestemmelsens *første ledd nr. 1* endrer vegfraktavtaleloven for å sikre at den avgrenses mot denne lovens virkeområde.

I *nr. 2* foreslås begrepet «postoperatør» og «postoperatøren» erstattet med begrepet «tilbyder av posttjenester» og «tilbyderen av posttjenester» på steder der dette forekommer i andre lover som angitt i *bokstav a til k*. Begrepet postoperatør er ikke foreslått videreført i ny postlov og det anses hensiktsmessig med en ensartet begrepsbruk.

I *nr. 3* foreslås at i lov 6. mars 2009 nr. 11 om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv. § 4 første ledd nr. 10 skal lyde «10. tilbyder av posttjenester ved formidling av verdisendinger» og at § 12 annet ledd nr. 2 skal lyde «2. leveringspliktig tilbyder av posttjenester». Endringsforslaget er ment å sikre en ensartet begrepsbruk i regelverket.

Samferdselsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under
et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om
lov om posttjenester (postloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om posttjenester (postloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om posttjenester (postloven)

Kapittel 1 Innledende bestemmelser

§ 1 Formål

Lovens formål er å legge til rette for at brukere over hele landet skal få tilgang til gode og fremtidsrettede posttjenester, og et likeverdig tilbud av leveringspliktige tjenester til overkommelig pris, gjennom effektiv bruk av samfunnets ressurser.

§ 2 Saklig virkeområde

Loven gjelder regelmessig formidling av registrerte og uregistrerte postsendinger mot vederlag, herunder leveringspliktig tjeneste. Virksomhet knyttet til slik formidling, herunder tilhørende infrastruktur, tjenester og utstyr, omfattes. Loven gjelder også formidling av postsendinger til og fra utlandet. Formidling av uadresserte postsendinger og egne postsendinger omfattes ikke.

Kongen kan ved forskrift og enkeltvedtak i tvilstilfeller avgjøre hva som faller inn under lovens virkeområde, og kan gjøre unntak fra lovens saklige virkeområde.

§ 3 Geografisk virkeområde

Loven gjelder for norsk landterritorium, herunder Svalbard. Loven gjelder ikke for Jan Mayen eller bilandene. Kongen kan fastsette unntaks- og særregler som følger av internasjonale overenskomster Norge har sluttet seg til, eller som er nødvendige på grunn av de stedlige forhold.

§ 4 Definisjoner

I loven menes med:

1. *posttjeneste*: tilbud til allmennheten om regelmessig innsamling, sortering, transport og utdeling av postsending mot vederlag
2. *postnett*: den samlede organisasjon, arbeidskraft, infrastruktur og produksjonsutstyr som er nødvendig for å formidle postsending
3. *postsending*: brevpost inntil 2 kg og lettgoods inntil 20 kg som er påført mottakerens navn og adresse eller annen entydig identifikasjon, herunder som er adressert i henhold til liste

4. *uregistrert postsending*: postsending som det ikke gis kvittering for ved inn- og utlevering
5. *registrert postsending*: postsending som det gis kvittering for ved innlevering og som utleveres mot kvittering
6. *rekommandert postsending*: postsending som det gis kvittering for ved innlevering og som mottaker får utlevert mot fremvisning av gyldig legitimasjon eller annen entydig identifikasjon og signatur
7. *tilbyder*: enhver som tilbyr posttjeneste
8. *bruker*: fysisk eller juridisk person som benytter posttjeneste, enten som avsender eller som mottaker.

§ 5 Myndighet etter loven

Myndighet etter loven er Kongen, departementet og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. Kongen fastsetter funksjonsfordelingen innen myndigheten, og kan bestemme at andre offentlige myndigheter og private rettssubjekter skal ha myndighet på begrensede områder etter loven.

Kapittel 2 Leveringsplikt

§ 6 Valg av leveringspliktig tilbyder

Myndigheten kan inngå avtale med eller gjennom enkeltvedtak utpeke en eller flere tilbydere med ansvar for å tilby leveringspliktige posttjenester etter § 7. Avtalen skal være tidsbegrenset og kan ikke overdras uten etter tillatelse fra myndigheten.

Valg av leveringspliktig tilbyder skal skje gjennom en åpen, objektiv og ikke-diskriminerende prosess.

Avtalevilkår kan endres ensidig av myndigheten dersom viktige samfunnsforhold eller Norges internasjonale forpliktelser tilsier det, eller når det følger av avtalen.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om utvelgelse av leveringspliktig tilbyder.

§ 7 Leveringspliktige posttjenester

Tilbyder med leveringsplikt skal sikre et landsdekkende tilbud av følgende leveringspliktige posttjenester:

1. formidling av brevpost inntil 2 kg, aviser og blad i abonnement inntil 2 kg og lettgoods inntil 20 kg,
2. én innsamling av postsendinger minst fem dager i uken,
3. én utlevering av postsendinger minst fem dager i uken til enhver juridisk eller fysisk persons forretningssted eller faste helårlege bosted,
4. formidling av rekommandert postsending og verdipostsending, begge inntil 2 kg,
5. innenlands formidling av postsendinger til og fra utlandet, og
6. vederlagsfri formidling av nærmere fastsatte posttjenester til blinde, svaksynte, krigsfanger og sivilt internerte.

Myndigheten kan gi forskrift om utlevering av aviser i abonnement seks dager i uken til mottakere som ikke har annen avisdistribusjon. Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om omfanget av og krav til de leveringspliktige tjenestene. Myndigheten kan også gi forskrift og fatte enkeltvedtak om geografisk dekningsområde, service og kvalitet, innsamlingsordning og antall og plassering av ekspedisjonssteder.

§ 8 Unntak fra leveringsplikt

Leveringsplikten etter § 7 gjelder bare når mottakeren har kjent adresse med tilstrekkelig merket utleveringspostkasse, postboks eller annen avtalt ordning for mottak av postsendinger og postsendingen er korrekt adressert til mottakeren.

Leveringsplikten etter § 7 første ledd nr. 2 til 4 gjelder ikke på høytids- og helligdager, og den opphører midlertidig ved ekstraordinære omstendigheter som hindrer normal postgang eller gjør den urimelig kostnadskrevenende.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om unntak fra leveringsplikt, herunder unntak for ekstraordinære omstendigheter eller særlige geografiske forhold.

§ 9 Finansiering av leveringspliktig tjeneste

Myndigheten skal etter anmodning fra en tilbyder som er utpekt gjennom enkeltvedtak etter § 6, dekke nettokostnadene ved offentlige midler dersom tilbyderen påføres en urimelig økonomisk byrde ved å tilby leveringspliktig posttjeneste. Tilbyderen må sammen med kravet om kostnadsdekning legge frem en beregning over nettokostnadene for de leveringspliktige tjenestene.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om beregning av kostnader ved å tilby leveringspliktig posttjeneste.

§ 10 Leveringsvilkår og kostnadsorientering

Tilbyder med leveringsplikt skal tilby leveringspliktig posttjeneste til åpne, objektive og ikke-diskriminerende vilkår og til kostnadsorientert og overkommelig pris.

Myndigheten kan fatte enkeltvedtak om leveringspliktig tilbyders plikt til å tilby leveringspliktig posttjeneste på åpne, objektive og ikke-diskriminerende vilkår. Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om valg av kostnadsorienteringsmetode for utpekt leveringspliktig tilbyder etter § 6.

§ 11 Produktregnskap og regnskapsmessig skille

Tilbyder med leveringsplikt skal føre et produktregnskap for regulatoriske formål som viser resultat og balanse for hver av de leveringspliktige tjenestene. Det skal være regnskapsmessig skille mellom leveringspliktige tjenester og annen virksomhet.

Bekreftelse på at regnskapet er i samsvar med første ledd, skal utarbeides av ekstern revisor og offentliggjøres årlig.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om produktregnskap og regnskapsmessig skille, herunder krav til rapportering og offentliggjøring.

§ 12 Formidling av forhåndsstemmer ved valg

Myndigheten kan inngå avtale med tilbyder eller pålegge tilbyder med leveringsplikt å sikre innsamling og utlevering av forhåndsstemmer innenriks siste helg før valgdag ved stortings-, fylkestings- og kommunestyrevalg.

Merkostnader ved avtale eller pålegg etter første ledd skal dekkes av myndigheten.

Myndigheten kan gi forskrift eller fatte enkeltvedtak om formidling av forhåndsstemmer ved valg etter første ledd.

§ 13 Enhetsporto

Tilbyder med leveringsplikt skal tilby geografisk enhetsporto for enkeltsendinger av leveringspliktig brevpost inntil 50 gram.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om enhetsporto, herunder fastsettelse av enhetsporto, når leveringspliktig tilbyder er utpekt etter § 6.

§ 14 *Verdenspostkonvensjonen*

Myndigheten kan stille krav om at tilbyder med leveringsplikt skal oppfylle de plikter som følger av Verdenspostkonvensjonen og tilhørende regelverk. Verdenspostkonvensjonen er regelverket utformet av FN-organisasjonen Verdenspostforeningen (UPU) og som regulerer internasjonal postdistribusjon.

Myndigheten kan gi tillatelse til at andre enn tilbyder med leveringsplikt skal kunne utveksle postsending over landegrenser etter reglene i Verdenspostkonvensjonen.

Myndigheten skal notisere til Verdenspostforeningen hvilke tilbydere av posttjenester som ivaretar norske forpliktelser etter Verdenspostkonvensjonen etter første ledd. Myndigheten skal også notisere tilbydere med tillatelse etter annet ledd til Verdenspostforeningen.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om internasjonale forpliktelser vedtatt av Verdenspostforeningen. Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om tildeling og vilkår for tillatelse etter annet ledd.

§ 15 *Unntak fra formidlingsplikt for postsending fra utlandet*

Tilbyder med leveringsplikt har ikke plikt til å videreformidle postsending fra utlandet i Norge når en avsender som er bosatt eller hjemmehørende i Norge eller i et tredjeland, sender et så stort antall postsendinger fra utlandet at det foreligger en klar økonomisk gevinst.

Tilbyder med leveringsplikt som mottar postsending fra utenlandsk tilbyder som er notisert til Verdenspostforeningen i henhold til Verdenspostkonvensjonen artikkel 2, har rett til å få dekket kostnader som er påløpt i forbindelse med mottak og videreformidling av internasjonale postsendinger etter første ledd. Retten til kostnadsdekning gjelder både for postsending formidlet fysisk til utlandet og for postsending produsert i utlandet. Kravet rettes til avsenderen eller, dersom denne ikke betaler, til tilbyder i utlandet.

Tilbyder med leveringsplikt skal informere myndigheten om formidlingsnekt etter første ledd og krav om betaling etter annet ledd så snart postsendingen er mottatt. Myndigheten kan innen tre uker etter at informasjonen ble mottatt, pålegge leveringspliktig tilbyder å formidle postsending uten betaling etter første ledd når vilkårene etter første eller annet ledd ikke er oppfylt.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om formidlingspliktig postsending fra utlandet når Verdenspostforeningens regelverk gir grunnlag for det.

§ 16 *Befordringsplikt*

Myndigheten kan pålegge rutetransportselskap å ta med leveringspliktige postsendinger mot vederlag for tilbyder med leveringsplikt.

Vederlaget skal være kostnadsorientert. Myndigheten kan vedta at pålegget skal tre i kraft før endelig vederlag er fastsatt.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om rutetransportselskapenes plikt til å befordre postsendinger. Myndigheten kan i tvilstilfeller ved enkeltvedtak avgjøre hva som er å anse som et rutetransportselskap etter første ledd. Myndigheten kan også gi forskrift og fatte enkeltvedtak om kostnadsberegning etter annet ledd.

§ 17 *Sikkerhet og beredskap*

Tilbyder med leveringsplikt skal tilby posttjeneste med forsvarlig sikkerhet for brukerne i fred, krise og krig. Tilbyderen skal opprettholde nødvendig beredskap og viktige samfunnsaktører skal prioriteres ved behov.

Myndigheten kan gi forskrift, fatte enkeltvedtak og inngå avtale om sikkerhet og beredskap.

§ 18 *Frimerker*

Det kreves tillatelse fra myndigheten for å utgi frimerker eller andre frankeringsmidler hvor det står «Norge» eller «Noreg». Slik tillatelse kan bare gis til leveringspliktig tilbyder.

Frimerker skal ikke utformes slik at de fremstår som støtende for personer eller stater, eller være av politisk karakter. Det kan utgis frimerker som markerer viktige politiske personer eller organisasjoner.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om frimerker og andre frankeringsmidler.

§ 19 *Utleveringspostkasse*

Eier eller bruksberettiget av fast, helårlig bolig eller næringseiendom skal oppstille utleveringspostkasse eller tilsvarende for mottak av postsendinger til eiendommens postmottakere. Leveringspliktig tilbyder kan anmode eier av utleveringspostkasse om å flytte utleveringspostkassen til egnet sted.

Dersom det settes opp utleveringspostkasser for fritidseiendom eller sesongbasert bosetting, skal disse plasseres ved nærmeste ordinære stopp i postruten, når ikke annet er avtalt.

Myndigheten kan gi forskrift om plassering av utleveringspostkasse, herunder om avstandskrav for plassering av utleveringspostkasse, ulike avstandskrav for tettbygd og spredtbygd strøk og særlige regler for levering til bevegelsehemmede. Myndigheten kan gi forskrift om unntak fra slike avstandskrav, herunder antallet faste, helårige boliger eller næringseiendommer som kan omfattes av unntaket. Myndigheten kan gi forskrift om krav til merking av utleveringspostkasse.

Kapittel 3 Generelle bestemmelser

§ 20 Registrering

Tilbyderen plikter å registrere seg hos myndigheten senest samtidig med at posttjeneste tilbys.

Myndigheten kan gi forskrift om registreringsplikten, herunder om registreringsmåte, registreringsinnhold og om unntak fra registreringsplikt. Myndigheten kan om nødvendig gi forskrift med krav om forhåndsgodkjenning av tilbydere.

§ 21 Krav til kvalitet, måling og rapportering

Myndigheten kan gi forskrift om krav til tjenestekvalitet, måling av tjenestekvalitet og offentliggjøring av målt kvalitet for posttjeneste.

Myndigheten kan gi forskrift om krav til årlig rapportering fra tilbydere.

§ 22 Leveringsvilkår og offentliggjøring

Tilbyderen skal utarbeide og offentliggjøre leveringsvilkår.

Myndigheten kan gi forskrift om leveringsvilkår og offentliggjøring, herunder spesifisere hvilke posttjenester plikten skal gjelde for, krav til hva det skal informeres om, og på hvilken måte. Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak som gjør unntak fra plikten i første ledd.

§ 23 Håndtering og oppbevaring

Tilbyderen skal håndtere og oppbevare postsending forsvarlig for å unngå tap av og skade på postsendingen.

Tilbyderen skal gjennomføre nødvendige og forholdsmessige tiltak for å sikre at uvedkommende ikke får tilgang til postsendinger.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om håndtering av postsending.

§ 24 Merkeplikt

Myndigheten kan gi forskrift om at postsendinger skal merkes med tilbyderens firmanavn, om vilkår for slik merking og om unntak fra plikten.

§ 25 Avsenders råderett

En avsender har råderett over postsending til den er utlevert til mottakeren.

Myndigheten kan gi forskrift om avsenders råderett, herunder om kostnadsdekning for bruk av råderetten.

§ 26 Utlevering og retur av feiladressert postsending

Tilbyderen skal søke å utlevere feiladressert post til adressaten. Dersom postsendingen ikke kan formidles til adressaten, skal den returneres til avsenderen.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om utlevering og retur av feiladressert postsending.

§ 27 Ikke-leverbar postsending

Tilbyderen skal sikre forsvarlig behandling av ikke-leverbar postsending. Med ikke-leverbar postsending menes postsending som grunnet feilaktig eller mangelfull adressering ikke kan formidles til verken mottakeren eller avsenderen.

Myndigheten kan avtale med eller pålegge én tilbyder å ha godkjent system for forsvarlig behandling av ikke-leverbar postsending.

Myndigheten skal godkjenne system for forsvarlig behandling av ikke-leverbar postsending som oppfyller alle krav oppstilt i eller i medhold av loven.

En tilbyder med godkjent system kan åpne ikke-leverbar postsending for å identifisere avsenderen eller mottakeren. Tilbydere som ikke selv har godkjent system, skal overlate ikke-leverbar postsending til en tilbyder med slikt system.

En tilbyder med godkjent system plikter å tilby åpning av ikke-leverbar postsending som en tjeneste på kommersielle vilkår.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om behandling av ikke-leverbar postsending og om tilbyderes rett til å selge, gi bort eller destruere slike postsendinger.

§ 28 Erstatning for tap, skade og forsinkelse

Tilbyderen skal betale erstatning for registrert postsending som skades eller går tapt i tiden fra innlevering til utlevering. Tilbyderen

skal betale erstatning for registrert postsending som er forsinket, når det er betalt et særlig vederlag for at postsendingen skal komme raskt frem, eller for at den skal komme frem til særskilt avtalt leveringstidspunkt eller leveringsperiode. Erstatningsansvaret begrenses etter § 29.

Tilbyderen skal offentliggjøre erstatningsvilkår for tap, skade og forsinkelse.

Tilbyderen kan fastsette leveringsvilkår om rett til erstatning utover det som følger av denne bestemmelsen.

Krav om erstatning foreldes etter ett år, regnet fra dagen etter at postsendingen er innlevert til tilbyderen.

Myndigheten kan ved forskrift fastsette krav til hvilke vilkår som kan fastsettes for tilbyderens ansvar for tap, skade og forsinkelse, herunder om offentliggjøring av vilkårene.

§ 29 Ansvarsbegrensning

Tilbyderen er ikke erstatningspliktig for tap, skade eller forsinkelse etter § 28 som skyldes:

1. feil eller forsømmelse fra den skadelidtes side
2. postsendingens beskaffenhet
3. mangelfull emballering eller
4. forhold og følger som tilbyder ikke kunne unngå eller avverge.

Skyldes tap, skade eller forsinkelse en tredjepart som tilbyderen benytter for helt eller delvis å formidle postsending, er tilbyderen bare ansvarsfri om også tredjeparten vil være ansvarsfri etter første ledd.

Tilbyderen er ikke ansvarlig for følgeskader.

Ansvarsbegrensningen i første til tredje ledd gjelder ikke dersom annet er avtalt.

Myndigheten kan gi forskrift om ansvarsbegrensning.

§ 30 Taushetsplikt

Tilbyderen og enhver som utfører arbeid eller tjeneste for tilbyderen, plikter å bevare taushet om informasjon som vedkommende gjennom sin virksomhet får kjennskap til. Taushetsplikten gjelder også etter at vedkommende har avsluttet arbeidet eller tjenesten. Taushetsplikten gjelder informasjon om:

1. avsender og mottakers bruk av posttjeneste,
2. avsender og mottakers forretningsmessige eller personlige forhold
3. innhold i postsending.

Informasjonen kan ikke, utover lovlige behandlingsformål, nyttes i egen virksomhet.

Tilbyderen plikter å gjennomføre tiltak for å hindre at uvedkommende får kjennskap til informasjonen.

Taushetsplikten er ikke til hinder for at informasjon etter første ledd nr. 1 og 2 gis til annen myndighet i medhold av lov eller etter fullmakt gitt i medhold av lov. Taushetsplikten er heller ikke til hinder for at politiet undersøker om postsending inneholder narkotika, eksplosiver, utgangsstoffer for eksplosiver eller radioaktivt materiale uten å åpne den. De som foretar slike undersøkelser, har taushetsplikt etter første ledd når det gjelder forhold som ikke angår oppdraget.

Adresseinformasjon, jf. § 37, som er gradert etter beskyttelsesinstruksen, er underlagt taushetsplikt. Adresseinformasjon som er gradert «strengt fortrolig», skal ikke utleveres til andre enn Folkeregisteret og skal ikke utleveres etter tredje ledd.

Brudd på taushetsplikten straffes etter straffeloven §§ 209 og 210.

Myndigheten kan gi forskrift om taushetsplikt og om unntak fra taushetsplikt.

§ 31 Politiattest

Tilbyderen skal kreve fremleggelse av ordinær politiattest, jf. politiregisterloven § 40, ved tilbud om stilling som medfører behandling av postsendinger. For ansettelse i særlig betrodde stillinger kan det kreves uttømmende og utvidet politiattest, jf. politiregisterloven § 41.

Politiattest etter første ledd skal vise om vedkommende er siktet, tiltalt, ilagt forelegg eller er dømt for brudd på straffelovens bestemmelser om vinningskriminalitet, narkotikakriminalitet, organisert kriminalitet, terrorhandlinger eller deltakelse i voldelige sammenslutninger med et politisk formål.

Myndigheten kan gi forskrift om bruk av politiattest, herunder om hvilke lovbrudd attesten skal vise.

§ 32 Sikkerhet i postnettet

Tilbyderen skal undersøke, og om nødvendig selv eller ved hjelp av kompetent personell, åpne en postsending når det er mistanke om at postsendingen i seg selv er farlig å sende, eller det er mistanke om at den ikke er forsvarlig innpakket og av den grunn antas å kunne skade postnettet eller andre postsendinger.

Tilbyderen kan avbryte formidling av postsending som er omfattet av første ledd. Tilbyderen skal gi avsenderen melding hvis postsendingen har vært åpnet eller formidlingen avbrytes dersom avsenderens navn og adresse er kjent. Dersom avsenderens navn og adresse ikke er kjent, skal mottakeren varsles om at postsendingen

gen har vært åpnet, eller at formidlingen er avbrutt.

Tilbyderen kan destruere postsending som er farlig å sende, jf. først ledd. Tilbyderen skal før destruering om mulig informere avsenderen om dette.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om sikkerhet i postnettet, herunder om hvilke postsendinger som faller inn under første ledd.

Kapittel 4 Felles bruk av postnett

§ 33 Tilbyderens tilgang til utleveringspostkasse

Tilgang til utleveringspostkasse som ikke er tilgjengelig for allmennheten, skal avtales med postkaseeieren. Når avtale ikke kommer i stand, kan myndigheten gi leveringspliktig tilbyder tillatelse til å kreve tilgang til slik utleveringspostkasse. I særlige tilfeller kan myndigheten også gi andre tilbydere tillatelse til å kreve tilgang. Myndigheten kan sette vilkår for å gi tillatelse.

Eier av postboksanlegg skal gi tilbyderen tilgang til å få distribuert postsendinger i postboksanlegg.

Tilbyderen skal dekke kostnader ved tilgang etter første og annet ledd.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om tilgang til utleveringspostkasse og postboksanlegg.

§ 34 Videreformidling av postsending

Leveringspliktig tilbyder skal imøtekomme enhver rimelig anmodning fra en annen tilbyder om videreformidling av postsendinger. Med videreformidling menes formidling av postsendinger til adressat på vegne av en annen tilbyder. Videreformidling skal tilbys andre tilbydere på åpne, objektive og ikke-diskriminerende vilkår.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om omfanget av plikten til å tilby videreformidling.

§ 35 Offentlig postnummersystem

Postnummersystemet forvaltes som en offentlig fellesressurs av myndigheten. I forvaltningen skal det tas hensyn til ressursbegrensninger, legges vekt på effektiv bruk av ressursen og konsekvenser for berørte tilbydere og brukere.

Større endringer i det offentlige postnummersystem skal høres hos registrerte tilbydere av posttjeneste, berørte kommuner, Statens kartverk og berørte offentlige myndigheter og

andre særlig berørte. Endringer i postnummersystemet skal offentliggjøres på en hensiktsmessig måte.

Endring kan tidligst gjennomføres seks måneder etter at enkeltvedtak om endring er fattet, med mindre noe annet besluttes av myndigheten.

Myndigheten er ikke erstatningsansvarlig ved tildeling, omdisponering og andre endringer av postnummer.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om forvaltning og drift av det offentlige postnummersystemet.

§ 36 Tildeling av postnummer

Myndigheten forvalter det offentlige postnummersystemet, jf. § 35, og skal imøtekomme enhver rimelig anmodning fra en tilbyder om tildeling av postnummer. Ved vurdering av om anmodningen er rimelig, skal det legges vekt på ressursbegrensninger, effektiv bruk av ressursen, tilbyderens behov og konsekvenser for berørte postmottakere. Postnummer skal ved enkeltvedtak så langt mulig tildeles tilbydere på åpne, objektive og ikke-diskriminerende vilkår.

En bruker kan anmode om endring av eget postnummer. Avgjørelser som gjelder avvisning av brukers anmodning, regnes ikke som enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2.

Myndigheten kan gi forskrift om tildeling av postnummer.

§ 37 Adresseregister og reservasjon mot utlevering av adresseopplysninger

Tilbyder med leveringsplikt skal etablere og drifte et adresseregister. Leveringspliktig tilbyder skal motta melding om flytting og andre adresseopplysninger og sikre løpende oppdateringer av adresseregisteret.

Tilbyder med leveringsplikt skal tilby tilgang til adresseendringer for registrerte tilbydere på åpne, objektive og ikke-diskriminerende vilkår og til kostnadsorientert pris.

Det skal tilbys en gratis reservasjonsordning mot utlevering av adresseopplysninger til allmennheten. Adresseopplysninger som er omfattet av reservasjon, kan bare utleveres til registrert tilbyder etter § 20, Folkeregisteret og annen offentlig myndighet.

Adresseopplysninger som i Folkeregisteret er gradert med hjemmel i beskyttelsesinstruksen skal underlegges særskilt tilgangsbegrensning, jf. § 30. Graderte adresseopplysninger skal ikke utleveres til andre enn Folkeregisteret når adresseopplysningene er gradert «strengt fortrolig».

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om forvaltning av adresseregister og oppdatering av adresseopplysninger.

Kapittel 5 Konfliktløsning og klage

§ 38 *Megling i tvister mellom tilbydere*

I tvister mellom tilbydere om rettigheter og plikter fastsatt i eller i medhold av denne loven, kan myndigheten etter skriftlig anmodning fra en part megle for å oppnå enighet mellom partene. Begge parter må samtykke til megling. Myndigheten skal avvise meglingsanmodningen dersom vilkårene for megling ikke er til stede, eller dersom myndigheten etter en helhetsvurdering kommer til at saken ikke egner seg for megling. Meglingen skal avsluttes senest fire måneder etter mottatt meglingsanmodning.

Myndigheten kan fastsette tidsfrister og andre vilkår knyttet til meglingen. Myndigheten kan på ethvert tidspunkt avbryte meglingen.

§ 39 *Tilbyders klageordning*

Tilbyderen skal ha en klageordning for egne brukere.

Klageordningen skal være vederlagsfri, enkel å bruke og sikre at klager behandles rettferdig og raskt. Avgjørelser i klagesaker skal begrunnes.

Tilbyderen skal opplyse brukere om klageordningen og om klageadgang til brukerklagenemnd etter § 40.

Myndigheten kan gi forskrift om omfang, innhold, rapportering og organisering av klageordning etter første ledd.

§ 40 *Brukerklagenemnd for posttjenester*

Brukerklagenemnda for posttjenester skal behandle klager på posttjenester i forbrukerforhold. Både forbrukere og små bedrifter omfattes av klageordningen.

Klageadgangen er subsidiær, og klageren må først rette klagen til tilbyderen. Klageren kan likevel bringe tvisten direkte inn for Brukerklagenemnda når:

1. tilbyderen ikke skriftlig har orientert klageren om forventet behandlingstid innen tre uker etter at tilbyderen mottok klagen, eller
2. tilbyderen ikke har gitt endelig svar på klagen innen rimelig tid.

Brukerklagenemndas avgjørelser skal ikke være rettslig bindende. Brukerklagenemnda skal sikre en rettferdig, rimelig og hurtig behandling av tvister etter første ledd. Forvaltningslovens bestemmelser kommer ikke til anvendelse for Brukerklagenemnda.

En tilbyder som omfattes av klageordningen, plikter å la Brukerklagenemnda behandle tvister mellom tilbyderen og en klager. Brukerklagenemndas virksomhet skal finansieres av tilbyderen.

Myndigheten kan gi forskrift eller enkeltvedtak om etableringen av Brukerklagenemnda, herunder om nemndas oppnevning, sammensetning, organisering og rapportering, og om nemndsmedlemmenes plikter. Myndigheten kan i forskrift eller enkeltvedtak avgrense Brukerklagenemndas kompetanse, fastsette regler for saksbehandling og finansiering, og kan i særlige tilfeller unnta tilbydere fra ordningen.

§ 41 *Klage til myndigheten*

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet skal behandle klager

1. fra brukere i tvister om posttjeneste som ikke faller inn under Brukerklagenemndas kompetanse etter § 40
2. i tvister mellom tilbydere av posttjeneste
3. i tvister mellom eier av utleveringspostkasser eller postboksanlegg etter § 33 og tilbyder av posttjeneste.

Departementet er klageinstans for enkeltvedtak fattet av Nasjonal kommunikasjonsmyndighet med hjemmel i eller i medhold av denne lov. Klager fremsettes overfor Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, jf. forvaltningsloven § 32.

Kongen kan gi forskrift om hvem som er klageinstans i klagesaker av konkurransemessig karakter, jf. § 5.

Kapittel 6 Tilsyn og sanksjoner

§ 42 *Tilsyn*

Myndigheten skal føre tilsyn med at krav fastsatt i eller i medhold av loven er oppfylt. Myndigheten kan nytte bistand fra andre ved utførelsen av tilsynet og kan ta stikkprøver, foreta målinger og annen kontroll uten forhåndsvarsel.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om tilsyn.

§ 43 *Medvirkning ved tilsyn*

Tilbyderen har plikt til å sørge for at myndigheten har uhindret adgang til virksomheten og til lokaler med utstyr knyttet til formidling av postsendinger. Nødvendig dokumentasjon skal gjøres tilgjengelig for myndigheten. Tilbyderen, dennes representant eller den som utfører oppdrag på vegne av tilbyderen, kan pålegges å være til stede under tilsynet.

§ 44 *Opplysningsplikt*

Myndigheten kan kreve opplysninger fra tilbyderer som er nødvendige for gjennomføring av loven, vedtak gitt i medhold av loven, eller forpliktelser som følger av internasjonale overenskomster som Norge har sluttet seg til.

Opplysningene kan kreves utlevert skriftlig eller muntlig innen en fastsatt frist.

Taushetsplikt som følger av § 30, annen lovgivning, pålegg eller avtale, er ikke til hinder for opplysningsplikten.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om opplysningsplikten.

§ 45 *Internasjonal utveksling av taushetsbelagt informasjon*

Myndigheten kan uten hinder av lovbestemt taushetsplikt gi relevant informasjon om markedet for posttjenester til internasjonale organisasjoner for å oppfylle Norges internasjonale avtalesforpliktelser.

Ved utlevering av opplysninger etter første ledd skal myndigheten stille som vilkår at opplysningene bare kan formidles videre med samtykke fra myndigheten, og bare for det formålet som samtykket omfatter.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om utveksling av taushetsbelagt informasjon mellom myndigheten og annen myndighet eller internasjonal organisasjon.

§ 46 *Pålegg om retting og endring mv.*

Myndigheten kan ved enkeltvedtak pålegge retting eller opphør av ulovlige forhold og fastsette vilkår som skal sikre samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av loven.

Myndigheten kan ved enkeltvedtak pålegge avtaleinngåelse og stille krav til utforming av avtalevilkår i avtaler mellom tilbydere og mellom tilbyder og bruker.

§ 47 *Oppsigelse og tilbakekall*

Myndigheten kan si opp en avtale etter § 6 eller trekke tilbake tillatelse gitt i medhold av § 18 når det foreligger vesentlige eller gjentatte brudd på vilkårene og pålegg om retting etter § 46 ikke er etterkommet, eller når andre samfunnsviktige forhold gjør det nødvendig. Myndigheten kan trekke tilbake tillatelse gitt i medhold § 33 når det foreligger brudd på vilkårene for tilgang.

Tilbakekall av tillatelse etter § 18 eller oppsigelse etter første ledd får virkning ett år etter at

det er gitt forhåndsvarsel etter forvaltningsloven. Dersom brudd på vilkår utgjør en overhengende fare for at tilbud om leveringspliktig posttjenester ikke opprettholdes, kan tilbakekallet gis umiddelbar virkning.

§ 48 *Internkontroll*

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om etablering av interne kontrollsystem, endring av kontrollsystem og dokumentasjon for å sikre at kravene fastsatt i eller i medhold av denne loven er oppfylt.

§ 49 *Overtredelsesgebyr*

Myndigheten kan ilegge en fysisk person eller et foretak overtredelsesgebyr dersom personen, foretaket eller noen som handler på vegne av foretaket, forsettlig eller uaktsomt:

1. overtrer §§ 7, 13, 17, 18, 20, 26, 30, 32, 33, 34, 43 eller 44,
2. overtrer forskrift gitt med hjemmel i §§ 7, 9, 10, 12, 17, 18, 20, 21, 24, 25, 26, 27, 28, 32, 33, 34, 42 eller 44,
3. unnlater å etterkomme enkeltvedtak fastsatt med hjemmel i §§ 7, 10, 16, 17, 18, 26, 32, 33, 34, 42, 44, 46 eller 48
4. gir uriktige eller ufullstendige opplysninger til myndigheten.

Ved fastsettelse av overtredelsesgebyrets størrelse skal det særlig legges vekt på overtredelsens grovhet og varighet, utvist skyld og foretakets omsetning.

Adgangen til å pålegge gebyr foreldes etter fem år. Foreldelsesfristen begynner å løpe når overtredelsen er opphørt. Fristen avbrytes når tilsynet meddeler at et foretak er mistenkt for overtredelsen.

Myndigheten kan gi forskrift om utmåling av overtredelsesgebyr.

§ 50 *Tvangsmulkt*

For å sikre at krav fastsatt i eller i medhold av loven oppfylles, kan myndigheten fastsette en løpende tvangsmulkt overfor den ansvarlige inntil lovstridig virksomhet opphører.

Tvangsmulkten begynner å løpe dersom den ansvarlige oversitter den frist for retting av forholdet som myndigheten har fastsatt i vedtaket om tvangsmulkt, og løper så lenge det ulovlige forholdet varer. Dersom det er grunn til å anta at et pålegg ikke vil bli overholdt, kan tvangsmulkt varsles samtidig med pålegget.

Myndigheten kan i særlige tilfeller helt eller delvis frafalle kravet om påløpt mulkt.

Myndigheten kan gi forskrift om ileggelse av, størrelse, utmåling og frafall av påløpt tvangsmulkt.

§ 51 *Straff*

Med bøter eller fengsel inntil seks måneder straffes den som forsettlig eller uaktsomt:

1. overtrer §§ 18, 20, 23, 32, 37, 43, 44 eller 46
2. overtrer forskrift gitt med hjemmel i §§ 20, 21 eller 44
3. unnlater å etterkomme enkeltvedtak fastsatt med hjemmel i §§ 44 eller 46
4. gir uriktige eller ufullstendige opplysninger til myndigheten, jf. § 44.

§ 52 *Instruksjonsadgang*

Departementet kan pålegge Nasjonal kommunikasjonsmyndighet å behandle saker innenfor lovens virkeområde.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan ikke instrueres, verken generelt eller i den enkelte sak, ved behandling av saker etter kapittel 4 om felles bruk av postnett.

Kapittel 7 Gebyr og ekspropriasjon

§ 53 *Gebyr til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet*

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan kreve gebyr fra tilbydere av posttjenester til dekning av kostnader knyttet til forvaltningsoppgaver etter denne loven.

Myndigheten kan gi forskrifter om gebyr til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, herunder kan tilbydere med liten omsetning unntas fra gebyrplikten.

§ 54 *Innkrevning av tvangsmulkt, overtredelsesgebyr, gebyr mv.*

Endelig vedtak om gebyrer som fastsettes etter § 53, tvangsmulkt etter § 50 eller overtredelsesgebyr etter § 49 er tvangsgrunnlag for utlegg.

Innkrevning av krav som nevnt i første ledd kan pålegges Statens innkrevingssentral.

§ 55 *Ekspropriasjon*

Myndigheten kan fatte vedtak om ekspropriasjon av bruksrett til fast eiendom til fordel for tilbyder med leveringsplikt for å sette opp innsamlings- og utleveringspostkasser og nødvendig innretning for plassering av postkasser. Ekspropriasjon kan bare finne sted når det er nødvendig av hensyn til rasjonell postomdeling. Eier eller bruksberettiget kan kreve at postkasse flyttes eller fjernes fra eiendommen når

dette er nødvendig av hensyn til en hensiktsmessig utnyttelse av eiendommen eller bruksretten.

Det skal ytes vederlag for den byrden ekspropriasjonsvedtaket antas å påføre eieren eller den bruksberettigede. Vederlaget fastsettes ved skjønn, dersom partene ikke kommer til enighet om vederlagets størrelse, jf. lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker. Skjønnen styres av lensmannen, namsfogden eller politistasjonssjef med sivile rettspleieoppgaver.

Lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eiendom gjelder så langt den passer.

Myndigheten kan gi forskrift om ekspropriasjon, herunder fastsette vilkår.

Kapittel 8 Avsluttende bestemmelser

§ 56 *Ikrafttredelse*

Loven trer i kraft fra det tidspunkt Kongen bestemmer. Kongen kan bestemme at de enkelte bestemmelser skal tre i kraft på ulikt tidspunkt.

Fra den tid loven trer i kraft oppheves lov 29. november 1996 nr. 73 om formidling av landsdekkende postsendinger.

§ 57 *Overgangsbestemmelser*

Inntil det er inngått avtale med eller utpekt tilbyder med leveringsplikt, utpekes Posten Norge AS som leveringspliktig tilbyder.

Konsesjon til Posten Norge AS av 18. desember 2012 videreføres, med unntak av punkt 3.5, 3.8.1 og 3.8.2, kapitlene 4 og 5, og punkt 6.1, 6.2 og 6.3, inntil ny avtale eller vedtak som utpeker leveringspliktig tilbyder trer i kraft, eller konsesjonen på annet vis opphører. Ved motstrid mellom bestemmelser i konsesjon og lov skal bestemmelsene i loven ha forrang.

Departementet kan i enkeltvedtak endre konsesjonen inntil ny avtale eller vedtak som utpeker leveringspliktig tilbyder trer i kraft, eller konsesjonen opphører.

Enkeltvedtak med hjemmel i lov 29. november 1996 nr. 73 om formidling av landsdekkende postsendinger som er i kraft ved denne lovs ikrafttredelse, skal fortsatt gjelde.

§ 58 *Endring i andre lover*

Fra den tid loven trer i kraft, gjøres følgende endringer i andre lover:

1. I lov 20. desember 1974 nr. 68 om vegfraktavtaler skal § 2 første ledd lyde: Loven gjelder ikke befordring av døde, befordring av flyttegods eller befordring som omfattes av *postloven*.

2. I følgende bestemmelser skal uttrykkene «postoperatør» og «postoperatøren» erstattes av uttrykkene «tilbyder av posttjenester» og «tilbyderen av posttjenester»:
- a) lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene §§ 146 og 163 a
 - b) lov 27. mai 1932 nr. 2 om vekslere § 45 femte ledd
 - c) lov 27. mai 1932 nr. 3 om chekker § 42 femte ledd
 - d) lov 18. juni 1965 nr. 6 om sameige § 16
 - e) lov 16. desember 1966 nr. 9 om anke til Trygderetten § 27 første ledd
 - f) lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker § 30
 - g) lov 15. desember 1967 nr. 9 om patenter § 73 første ledd
 - h) lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker § 118 første ledd og § 211 første ledd
 - i) lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart § 10-2 første ledd
 - j) lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd § 21-4 første ledd
 - k) lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister § 22-3 nr. 1.
3. I lov 6. mars 2009 nr. 11 om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv. gjøres følgende endringer:
- § 4 første ledd nr. 10 skal lyde:
10. *tilbyder av posttjenester ved formidling av verdisendinger,*
- § 12 annet ledd nr. 2 skal lyde:
2. *leveringspliktig tilbyder av posttjenester.*
-
-

Bestilling av publikasjoner

Offentlige institusjoner:

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

Internett: www.publikasjoner.dep.no

E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Privat sektor:

Internett: www.fagbokforlaget.no/offpub

E-post: offpub@fagbokforlaget.no

Telefon: 55 38 66 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på

www.regjeringen.no

Trykk: 07 Xpress AS – 04/2015

