

Høringsnotat

1 Innledning

Etter innføring av et helt nytt reguleringsregime for postsektoren gjennom postloven av 4. september 2015 har enkelte praktiske erfaringer fra oppstarten med et liberalisert postmarked vist at det er behov for å klargjøre et fåtall av bestemmelsene for å sikre en rask, god og effektiv forvaltning av postsektoren i tråd med lovens intensjon.

Dette gjelder i første rekke tilgang til det såkalte sonenøkkelsystemet. Postens konkurrenter har etterspurt tilgang til sonenøkklene som Posten disponerer for å fullt ut betjene sine kunder ved å levere post i avlåste fellesstativer i oppganger. Posten har per i dag ikke utlevert sonenøkklene. Departementet har i tolkningsuttalelse av 21. april 2016 nærmere begrunnet at gjeldende postlov § 33 gir rett til sonenøkklene for postkassaneanlegget der tilbyder har avtalt tilgang med postkassaseier. Det er likevel uenighet i markedet om hvordan § 33 skal anvendes i praksis. For å fjerne tvil om lovanvendelsen mellom aktørene i bransjen, og legge til rette for praktiske løsninger som er i tråd med lovens intensjon, foreslår departementet en presisering av postloven § 33 gjennom en deling av gjeldende bestemmelse i to; § 33 og § 33a. Det foreslås samtidig endringer i postforskriftens § 10 som operasjonaliserer de rammene som lovbestemmelsene gir.

Departementet har etter at postloven ble vedtatt, kommet til at postloven § 55 om ekspropriasjon er overflødig og tilstrekkelig regulert i oreigningslova. Bestemmelsen er derfor ikke trådt i kraft. For å unngå dobbeltregulering foreslår departementet å oppheve § 55 om ekspropriasjon.

For å tydeliggjøre leveringspliktig tilbyders anvisningsrett for postkasser på fremmed grunn foreslås at § 14 fra postloven av 1996 gjeninnføres som et tillegg i § 19.

Departementet foreslår videre å justere § 53 om gebyr, slik at bestemmelsen skiller mellom gebyrer og sektoravgifter. Forslag til endring i § 53 er ment å tydeliggjøre rettsgrunnlag til å videreføre selvfinansieringen av Nasjonal kommunikasjonsmyndighet gjennom den kommende nye forskriften om gebyr til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet.

Departementet foreslår også en mindre justering i postloven § 11 om produktregnskap, og en endring i sanksjoneringen av § 23 om håndtering og oppbevaring av postsendinger.

I tillegg foreslås å innføre en bestemmelse om kostnadsdekning i bankpliktloven slik at Posten fremdeles kan kreve godtgjøring for sitt tilbud av banktjenester i Postens landpostnett når Postens gjeldende konsesjon oppheves.

2 Tilgang til sonenøkler

2.1 Gjeldende rett

Et sentralt siktemål bak lov av 4. september 2015 nr. 91 om posttjenester (postloven) er å oppnå full liberalisering av postmarkedet i tråd med EUs tredje postdirektiv (2008/06/EF). En forutsetning for konkurranse er at tilbyderne gis likeverdige rammebetingelser til å tilby

posttjenester til postmottakere i markedet. Avlåste utleveringspostkasser som er oppstilt bak låst inngangsdør i boligblokker og leilighetsbygg vanskeliggjør utlevering fra Posten Norge AS' (Posten) konkurrenter på likeverdige vilkår med Posten.

Postloven § 33 første ledd inneholder derfor en bestemmelse, som legger til rette for at tilbydere kan få tilgang til slike utleveringspostkasser som «ikke er tilgjengelig[e] for allmennheten», jf. postloven § 33 første ledd. Tilgang utgjør imidlertid et inngrep i postkasseseiers private eiendomsrett, og det kreves derfor som hovedregel at tilbyder skal ha avtale med postkasseseier om tilgang, jf. første ledd første punktum. I enkelte tilfeller når avtale ikke kommer i stand, kan myndigheten etter postloven § 33 første ledd annet og tredje punktum, gi tillatelse til å kreve tilgang til utleveringspostkasse som ikke er tilgjengelig for allmennheten. Dette kan for eksempel være nødvendig for at leveringspliktig tilbyder skal oppfylle sine plikter etter postloven kapittel 2. I særlige tilfeller, når det er viktig for konkurransen i postmarkedet, og ikke medfører uforholdsmessige inngrep, kan myndigheten også gi andre tilbydere tillatelse til å kreve slik tilgang.

2.2 Sonenøkkelsystemene

Inngangsdør, oppgang og postkassaneanlegg er postkasseseiernes private eiendom.

Postkassaneanlegg er anlegg som postkasseseier selv har investert i, og som består av en samling av én eller flere låste utleveringspostkasser. Utleveringspostkassene kan åpnes enkeltvis av postkasseseier med egen nøkkel. Hver enkelt utleveringspostkasse har også en alminnelig brevsprekk for innlevering av postsendinger. Samtidig kan også flere utleveringspostkasser åpnes samtidig ved bruk av en annen, særskilt nøkkel («sonenøkkel») som åpner hovedlokk i postkassaneanlegget og dermed gir tilgang til alle postkasser innenfor samme hovedlokk. Antallet utleveringspostkasser per hovedlokk varierer mellom tre og seks. Ett postkassaneanlegg kan inneholde flere slike kasserekker med felles hovedlokk.

Posten har fra 1990-tallet til i dag inngått avtaler med eiere av bolig- og forretningseiendommer om å disponere nøkler som gir tilgang til inngangsdør i oppganger, og nøkler til å åpne hovedlokk i postkassaneanlegg. På grunnlag av disse avtalene, har Posten innført «sonenøkkelsystem» bestående av systemnøkler som åpner inngangsdørene til flere bygninger og andre sonenøkler som åpner hovedlokkene til alle postkassaneanlegg i avgrensede geografiske soner. Postens løsning består altså av to separate sonenøkkelsystem – ett for å åpne inngangsdør og ett for å åpne hovedlokk til postkassaneanlegg.

Sonenøkkelsystemet omfatter både fysiske elementer som låssylindrer og nøklene, og systemet for organisering av tilgang til postkassaneanlegg og inngangsdører. I dette ligger inndeling av soner, tekniske løsninger og kravspesifikasjoner for sylindre og nøkler i en sone, i tillegg til rutiner for sikker bruk og oppbevaring av nøkler. Posten har i dag oversikt over antall nøkler per oppbevaringssted og kontroll over antallet nøkler som er bestilt i ulike soner. I tillegg føres det daglig kontroll med nøkler som kvitteres ut og inn av det enkelte bud, i hovedsak gjennom elektroniske løsninger (nøkkelskap og elektronisk kvittering).

Posten opplyser at sonenøkkelsystemet for inngangsdør dekker en geografisk sone med opptil 3000 inngangsdører. Det er 106 geografiske soner på landsbasis og om lag halvparten av sonene er lokalisert i Oslo og Akershus (46 soner i 2016). Sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk i postkassaneanlegg kan åpne flere postkassaneanlegg i en sone. Til sammen kan hver sonenøkkel gi tilgang til så mye som 10 000 til 12 000 utleveringspostkasser.

2.3 Problemet som har oppstått

Hovedregelen i gjeldende rett er at postkasseseier/gårdeier må samtykke til at tilbydere skal gis en rett til å skaffe seg tilgang til avlåste utleveringspostkasser, jf. postloven § 33 første ledd. Selv om flere tilbydere har oppnådd avtale om tilgang til inngangsdør, har det vist seg vanskelig i praksis å oppnå tilsvarende faktiske mulighet som Posten har til åpning av hovedlokk i postkassaneanlegg. Bakgrunnen er at gårdeier ikke har rådighet over sonenøkler til hovedlokk i postkassaneanlegg, og derfor heller ikke kan gi disse nøklene til posttilbydere.

Sonenøkkelsystemet for åpning av hovedlokk til postkassaneanlegg medfører med andre ord at selv der Postens konkurrenter inngår avtaler om disponering av nøkkel til inngangsdør, slik forutsatt i postloven § 33 første ledd, er vilkårene for utlevering likevel ulike. Bruk av sonenøkkel til åpning av hovedlokk i postkassaneanlegg innebærer at Posten kan åpne flere utleveringspostkasser samtidig, slik at levering ikke er begrenset til utleveringspostkassens relativt smale brevsprekker. Dette medfører at Posten har en effektivitetsgevinst ved leveringen i form av redusert tidsbruk ved postkassaneanlegget. Åpning av hovedlokk innebærer også at utleveringen ikke er avhengig av at postsendingen passer gjennom utleveringspostkassens brevsprekk. Andre tilbydere må levere postsendinger gjennom brevsprekk og leveringen begrenses til postsendinger av en størrelse som passerer gjennom brevsprekken. Alternativt så må disse tilbyderne levere på dørmatte eller ved nærmeste utleveringssted.

Dersom andre tilbydere får disponere sonenøkler som åpner alle hovedlokk i samtlige postkassaneanlegg i den aktuelle sonen, så vil tilbyder også få adgang til postkassaneanlegg der det ikke foreligger avtale med postkasseseier om tilgang til utleveringspostkasse via inngangsdør etter postloven § 33 første ledd. Det kan tenkes at enkelte postkasseseiere vil motsette seg å gi tilgang til flere tilbydere dersom faren for misbruk øker når flere tilbydere skal ha tilgang til de samme nøklene. Det er derfor viktig at postkasseseiers berettigede forventninger om sikkerhet, beskyttelse mot misbruk og behov for kontroll ivaretas på en tydelig og så betryggende måte som mulig.

2.4 Kort om forslaget

Departementet foreslår å klargjøre regelverket om tilgang til sonenøkler for å unngå tolkningstvil som fører til unødvendige og uheldige konflikter i postmarkedet. Det er videre ønskelig å legge til rette for å oppnå målet om konkurranse på like vilkår i tråd med tredje postdirektivs intensjoner. Departementet foreslår derfor å dele gjeldende § 33 i to nye bestemmelser; én § 33 om tilgang til sonenøkkelsystem og utleveringspostkasse og en ny § 33a om tilgang til postboksenanlegg. Den nye bestemmelsen i § 33a viderefører gjeldende § 33 annet ledd, og omtales ikke nærmere i det følgende.

I ny § 33 foreslås forskriftshjemmelen utdypet med tanke på å gi utfyllende bestemmelser i forskrift om oppretting av felles sonenøkkelsystem og en tillatelsesordning for tilgang til felles sonenøkkelsystem. Forslaget tar sikte på å gi klarere rammer og mer forutberegnelighet for tilbydere, samtidig som hensynet til sikkerhet og personvern for postkasseseiere ivaretas. Forskriftsbestemmelsene høres sammen med lovforslaget, og omtales i det følgende i sammenheng med lovforslaget. Videre foreslås begrepet sonenøkkelsystem definert i § 4 ny nummer 9 for å unngå tvil om hva som faller inn under forslag til bestemmelse i § 33.

I forslag til ny § 33 presiseres at Posten Norge kan pålegges å gi tilgang til sonenøkkelsystemet som de disponerer på vegne av postkasseseierne. Departementet mener at dette er en presisering av gjeldende rett fordi det følger av § 33 at myndigheten kan gi tilbyder tillatelse til å kreve tilgang til utleveringspostkasse og Posten Norge er de eneste som kan gi tilgang til sonenøkkelsystemet. Departementet foreslår videre at det bestående sonenøkkelsystemet utvikles til å bli et felles sonenøkkelsystem som forvaltes av de deltakende tilbydere i fellesskap. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet har, sammen med de relevante tilbyderne, startet et arbeid med å finne løsninger på hvordan et felles sonenøkkelsystem bør organiseres og driftes. Departementet mener at den beste løsningen er om bransjen kan bli enig om mest mulig i fellesskap. For å hindre at arbeidet stopper opp, foreslår imidlertid departementet at myndigheten kan gi nærmere regler for blant annet drift, sikkerhet, interne rutiner og kontrollsystemer i forskrift eller enkeltvedtak. Slike regler vil langt på vei bygge på det tilbyderne spiller inn, men vil gi Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kompetanse til å fatte avgjørelser dersom dette er nødvendig for å opprette ordningen og for å sikre en hensiktsmessig drift.

Videre foreslås det at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet gis kompetanse til å fastsette krav til finansiering og dekking av utgifter. Dette viderefører og tydeliggjør gjeldende § 33 tredje ledd der det fastslås at tilbyder skal dekke kostnader for tilgang. Departementet legger til grunn at det må en finansiering på plass både for etableringen av et felles sonenøkkelsystem (administrasjonsnivå) og for driften av sonenøkkelsystemet (omkoding/utskifting av sylindere med mer). Begge deler må bekostes av de tilbyderne som deltar i sonenøkkelsystemet. Dersom det ikke oppnås enighet mellom tilbyderne, foreslås det at myndigheten gis kompetanse til å fatte avgjørelser slik at ordningen kommer på plass og får en hensiktsmessig drift.

For å beskytte mot misbruk og verne postkasseseiers eiendom, foreslår departementet å opprette en tillatelsesordning for tilgang til sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk i postkassaneanlegg. Tilsvarende foreslås en tillatelsesordning dersom det også skal gis tilgang til inngangsdør som fører til slike anlegg. Det er viktig at samtlige tilbydere som får tilgang til sonenøkkelsystemet opererer innenfor betryggende rammer som begrenser eventuelle konsekvenser av bortkomne nøkler så langt det lar seg gjøre. Tilbyder må kunne godtgjøre at nærmere krav til sikkerhetsrutiner, interne kontrollsystem, rapportering og økonomisk sikkerhetsstillelse ivaretas før tillatelse gis. Kravet til økonomisk sikkerhetsstillelse foreslås for å sikre at tilbyder har tilstrekkelig økonomisk bæreevne til å dekke sin andel av eventuelle utgifter. Kravet til sikkerhetsstillelse beskytter også øvrige tilbydere, som ellers vil eksponeres for en betydelig økonomisk risiko. Godkjenning innebærer at tilbyder anses skikket til å delta og skal få utlevert sonenøkkelsystemer for åpning av hovedlokk i postkassaneanlegg tilknyttet geografiske soner der vedkommende kan fremvise et behov for tilgang. Det ligger i godkjenningsordningen at myndigheten kan nekte å gi tillatelse. Nærmere vilkår for dette kan fastsettes. Dersom vilkårene for tillatelsen ikke følges, vil myndigheten i henhold til forslaget kunne ilegge sanksjoner i forskrift eller i enkeltvedtak, blant annet gjennom å trekke tillatelsen tilbake. I tillegg foreslås det gitt kompetanse til å fastsette vilkår for endring og oppgradering, rapporteringsordninger og ansvar.

For å legge til rette for at tilbyder også kan få tilgang til avlåste utleveringspostkasser som er utenfor sonenøkkelsystemet, foreslås det at myndigheten kan gi forskrift om slik tilgang. Slik

tilgang foreslås i forskriften å kunne gis unntaksvis, og bare når avtale med huseier ikke kommer i stand.

I postloven § 41 om klage til myndigheten foreslås å gjøre unntak fra klageordningen i forvaltningsloven § 28 for tillatelser (enkeltvedtak) som gis av myndigheten for tilgang til sonenøkkelsystem og nøkler utenfor sonenøkkelsystem når det gjelder klageretten til den enkelte eier av utleveringspostkasse. Bakgrunnen for dette er at tillatelsene som gis av myndigheten i slike saker, ikke ansees egnet for klager fra eier av en utleveringspostkasse. I stedet legges det opp til at eier av utleveringspostkasse kan henvende seg til forvalter av sonenøkkelsystem dersom postkasseseier mener at tilbyderne må justere utlevering eller lignende. I tillegg vil brukerklagenemnda når denne er i drift, kunne håndtere henvendelsene fra brukerne av posttjenester. I mellomtiden er det Forbrukerrådet som svarer på henvendelser.

2.5 Alternative forslag til forskriftsendringer

For å opprette et system for etablering og drift av felles sonenøkkelsystem foreslår departementet en ny § 10. Bestemmelsen er ment å tre i kraft 1. januar 2017. Departementet hører også to alternative forslag til forskriftsbestemmelser §§ 10a og 10b som begge regulerer utleveringspostkasser og inngangsdører. Dagens forskriftsregulering i postforskriften § 10 omhandler i det vesentlige utleveringspostkasser, og foreslås ikke videreført når det gjelder postboksanlegg.

Det første forslaget til ny § 10a gjelder etablering av en tillatelsesordning for sonenøkler til hovedlokk til utleveringspostkasser, og er ment å kunne tre i kraft fra 1. januar 2017 med hjemmel i gjeldende postlov § 33. Departementet holdes orientert om Nasjonal kommunikasjonsmyndighets arbeid med oppsett av felles sonenøkkelforvaltning for hovedlokk, og har fått forståelse av at det er store kostnader ved å sette opp et slikt sonenøkkelsystem. Det kan derfor være for tidlig å gå i gang med tilsvarende system for nøkler til inngangsdørene allerede nå. Departementet er heller ikke kjent med at Postens konkurrenter har etterspurt tilgang til inngangsdørene. Departementet legger imidlertid til grunn at dette kan bli aktuelt etter hvert, og inkluderer derfor forslag til hjemmel til en slik ordning i postloven § 33. I tillegg foreslår departementet å opprette et felles sonenøkkelsystem for inngangsdør i ny § 10b. Denne bestemmelsen gjelder både inngangsdører som er med i sonenøkkelsystem og inngangsdører som ikke er med i slike systemer. Bestemmelsen er ment å tre i kraft etter hvert, eventuelt samtidig med ikraftsettingen av endringer i postloven, eller senere dersom det anses hensiktsmessig. Ved ikraftsetting av bestemmelse som inkluderer felles sonenøkkelsystem for inngangsdør, vil § 10 bli endret ved at klammeparentesen i bestemmelsens første ledd blir tatt inn.

Departementet foreslår også et alternativ 2 til ny § 10a og § 10b som eventuelt kan tre i kraft samtidig med en lovendring. Hovedforskjellen på alternativ 1 og 2 er at det første alternativet legger opp til at tilbyder skal avtale tilgang til utleveringspostkasser som ikke er tilgjengelig for allmennheten med huseier. Det andre alternativet legger opp til at tilbyder som har fått tillatelse av myndigheten og som deltar i det felles sonenøkkelsystemet ikke trenger slik avtale med huseier. Videre omhandler § 10a i alternativ 2 tilgang både til hovedlokk og inngangsdør når disse er en del av et sonenøkkelsystem, mens § 10b gjelder tilgang til nøkler

som ikke er en del av sonenøkkelsystem. Departementet ber spesielt om høringsinstansenes syn på de to alternativene.

3 Andre lovendringer i postloven

3.1 Produktregnskap

Postloven § 11 om produktregnskap og regnskapsmessig skille, første ledd lyder: "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." [vår understreking]

Tidligere har Posten, som konsesjonspliktig tilbyder, vært underlagt tilsvarende krav, men uten krav til separat balanse for hver av de leveringspliktige tjenestene. Formålet med produktregnskapet har vært å gi grunnlag til å vurdere om inntekter fra enerettsområdet har vært brukt til å subsidiere konkurranseutsatte tjenester, samt om prisene på de leveringspliktige tjenestene har vært kostnadsbaserte. Resultatoppstillingen har vist resultatene for de ulike resultatenehetene innenfor og utenfor eneretten og leveringsplikten. I overensstemmelse med den tidligere konsesjonens krav har produktregnskapet vært utarbeidet etter årsaksaksprinsippet. Produktregnskapet har i hovedsak vært basert på Postens regnskaps- og volumsystemer. Der hvor disse systemene ikke har gitt tilstrekkelig informasjon, har planleggingssystemer, egne tidsstudier og kartlegging av kostnads- og inntektsforhold vært benyttet. Produktregnskapet har vært basert på og avstemt mot finansregnskapet, med unntak av finansinntekter og -kostnader som har vært erstattet med kalkulatorisk rente på anvendt kapital.

Postloven § 11 første ledd oppstiller, i tillegg til krav om resultat, også krav om at produktregnskapet skal vise *balanse* for hver av de leveringspliktige tjenestene. Kravet om separat balanse for hver av de leveringspliktige tjenestene anses som u hensiktsmessig av følgende årsaker:

- Bruk av fordelingsnøkler i produktregnskapet gir stor usikkerhet for små produkter/produktgrupper og vil medføre at kalkylens validitet og reliabilitet ikke blir godt nok ivaretatt gjennom et krav om balanseoppstilling.
- Et slikt krav vil innebære et svært omfattende og krevende analysearbeid, spesielt på passivasiden, og dermed påføre leveringspliktig tilbyder betydelig ekstrakostnader, både ved utarbeidelse og for revisjon. Posten selv anslår at merarbeidet vil være i størrelsesorden 0,3 årsverk, gitt dagens produkthierarki. I tillegg vil selve implementeringen av løsningen kreve ytterligere 0,3 årsverk det første året.

Pålegg om regnskapsmessig skille og produktregnskap for regulatoriske formål, inklusiv beregning av kalkulatorisk rente på anvendt kapital til de enkelte resultatenehetene, oppfyller Postens plikter etter forarbeiderne til loven, jf. Prop. 109 L (2014-2015) s. 69. Forarbeidene nevner ikke selv kravet til balanse. Et slikt krav kan heller ikke direkte utledes fra postdirektivet artikkel 14.2 (2008/6/EC), som bestemmelsen tar sikte på å gjennomføre, jf.

uttalelser i forarbeidene. Postdirektivet stiller ingen krav til oppstilling av separat balanse for hver av de leveringspliktige tjenestene.

Det anses ut fra dette ikke formålstjenlig å benytte en slik detaljert balanseoppstilling i forbindelse med myndighetens oppfølging av kravet til kostnadsorientering, da resultatoppstillingen i produktregnskapet alene oppfyller dette kravet.

Samferdselsdepartementet foreslår ut fra dette å endre postloven § 11 første ledd slik at kravet til separat balanse utgår.

3.2 Endring av bestemmelsen om postkasseplassering

I postloven av 1996 § 14 var Posten Norge gitt en eksplisitt anvisningsrett for plassering av utleveringspostkasser på fremmed grunn. Med den nye postlovens ikrafttreden fra 1. januar 2016 falt denne bestemmelsen bort. Postloven § 19 regulerer utleveringspostkasser, men inneholder ingen eksplisitt anvisningsrett for postkasser på fremmed grunn slik det var etter tidligere lov.

Departementet foreslår å innta leveringspliktig tilbyders anvisningsrett for plassering av utleveringspostkasser på fremmed grunn i tilfeller der plasseringen ikke volder særlig skade eller ulempe. På denne måten gis leveringspliktig tilbyder adgang til å anwise plassering av utleveringspostkasser på fremmed grunn. Dette er en hensiktsmessig løsning som bidrar til å opprettholde utlevering av postsendinger i hele landet.

3.3 Gebyr og sektoravgifter

Finansdepartementet har i Prop. 1 (2015-2016) presisert formene for gebyrinntekter som kreves inn av ulike etater, og understreket et skille mellom sektoravgifter og gebyrer, jf. kapittel 11, punkt 11.1 ff. Skillet mellom sektoravgifter og gebyr presiseres for å hindre at etatene innkrever høyere gebyrer enn det som er nødvendig for å yte tjenester. Hva gjelder gebyrer uttrykker Finansdepartementet at gebyrer kan anvendes for en klart definert tjeneste overfor betaleren, og skal ikke finansiere noe annet eller mer enn kostnaden av tjenesten. Dersom gebyret overstiger kostnadene, innebærer det en ekstra skattlegging av tjenesten. Videre uttrykker Finansdepartementet at sektoravgifter finansierer tjenester overfor en avgrenset næring eller brukergruppe der avgiften belastes sektoren uavhengig av hvem som mottar tjenesten.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighets inntekter innkreves i dag med hjemmel i forskrift om gebyrer til Post- og teletilsynet. Forskriften er hjemlet i postloven § 53 hvor det i første ledd fremgår at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan kreve gebyr til dekning av kostnader knyttet til forvaltningsoppgaver etter postloven. Det er behov for å endre bestemmelsens ordlyd slik at postloven § 53 for fremtiden gir rettsgrunnlag til innkreving av både gebyr og sektoravgifter. Ny forskrift om sektoravgift og gebyr til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet til erstatning for gjeldende gebyrforskrift er allerede hørt, og Samferdselsdepartementet tar sikte på at ny forskrift skal tre i kraft 1. januar 2017. Det vil ikke være mulig å endre postloven § 53 innen 1. januar 2017, og det tas derfor sikte på å fastsette en overgangsordning i den nye forskriften om gebyr og sektoravgifter inntil endring i postloven § 53 er på plass.

3.4 Håndtering og oppbevaring

Det foreslås en mindre endring i § 51 om straff og § 49 om overtredelsesgebyr slik at overtredelse av § 23 om håndtering og oppbevaring for fremtiden skal kunne sanksjoneres ved overtredelsesgebyr, og ikke ved straff. Departementet mener at dette både er mer forholdsmessig og mer praktisk gjennomførbart.

3.5 Oppheving av ekspropriasjonsbestemmelsen

Postloven av 2015 trådte i kraft 1. januar 2016 med unntak av enkelte bestemmelser. En av bestemmelsene som ikke trådte i kraft var § 55 om ekspropriasjon.

Samferdselsdepartementet viser til at oreigningslova § 2 nr. 7 er rettsgrunnlag for ekspropriasjon til poststell. Begrepet poststell omfatter ikke bare veirett og store bygninger til postdistribusjon, men også større eller mindre inn- og utleveringspostkasser og andre postinnretninger. Ekspropriasjonsbestemmelsen i § 55 gir ikke en videre adgang til å ekspropriere til postformål. Departementets ser at det er unødvendig å ha to bestemmelser om ekspropriasjon til postformål, særlig når praksis viser at leveringspliktig tilbyder svært sjelden benytter seg av adgangen til å ekspropriere. Departementet foreslår derfor å oppheve postloven § 55.

4 Endringer i bankpliktloven

Postens rett til dekning av kostnader knyttet til leveringspliktige tjenester er i dag forankret i Postens konsesjon og i postloven § 9 om finansiering av leveringspliktig tjeneste. Når Postens konsesjon erstattes med en avtale om tjenester som er leveringspliktige etter postloven § 7 eller et vedtak om leveringsplikt, er det bare bestemmelsen i postloven som hjemler kompensasjon for ulønnsomhet i postnettet. Ettersom denne hjemmelen ikke dekker ulønnsomhet knyttet til pålegget om å tilby banktjenester i landpostnettet, foreslås det å ta inn en bestemmelse i *lov om tilbud av grunnleggende banktjenester gjennom Posten Norge AS' ekspedisjonsnett* (bankpliktloven) som sikrer kompensasjon for de kostnader Posten blir påført av denne loven.

Departementet mener videre det er hensiktsmessig at bestemmelsen om kompensasjon av ulønnsomhet gis samme utforming som tilsvarende bestemmelse i postloven. Det foreslås i endringen også å åpne for at myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om kostnadsdekning.

5 ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

5.1 Sonenøkler

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet arbeider sammen med tilbyderne for å finne løsninger for etablering og drift av sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk i postkasseanlegg. Før en slik løsning er ferdig utarbeidet, er det noe usikkert hvilke økonomiske og administrative konsekvenser forslaget vil ha i praksis. I aktørmøte med Nasjonal kommunikasjonsmyndighet 17. august, ga Posten enkelte innspill til hvilke kostnader som påløper ved drift og

administrasjon av sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk i dag. Direkte kostnader knyttet til administrasjon er av Posten beregnet til mellom to og tre millioner kroner årlig. I tillegg påløper kostnader i forbindelse med ansettelse, opplæring, utdeling av nøkler, sikker lagring av nøkler, løsninger for inn- og utkwitteringer av nøkler og lokal oppfølging. Dersom systemet skal benyttes av flere tilbydere, vil rutinene måtte forbedres og videreutvikles, noe som vil medføre ekstra investeringer i systemet.

I tillegg til kostnader forbundet med etablering og løpende drift, påløper det årlige kostnader for utskifting og omkodning grunnet tapte nøkler på mellom tre og fem millioner kroner. Dersom flere tilbydere skal disponere nøklene, vil sannsynligheten for bortkomne nøkler øke og kostnadene knyttet til utskifting og omkodning vil øke. Det finnes nyere teknologiske løsninger med mulighet for flere omkodninger og enklere administrasjon, men en oppgradering til en mer moderne plattform vil trolig ha relativt store kostnader og foreslås ikke på nåværende tidspunkt i høringsutkastene.

Departementet legger opp til en videreføring av eksisterende sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk, og legger opp til at enkelte aspekter kan videreføres fra gjeldende ordning. Eksisterende løsning er tilpasset tilgang for én enkelt tilbyder, med klare lokale tilpasninger og relativt enkle rutiner. Dersom flere tilbydere skal gis tilgang til sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk i postkaseanlegg, kreves det en utvikling og oppgradering av de rutiner og systemer som Posten har i dag. I forbindelse med etablering vil det blant annet påløpe kostnader ved oppstart og utarbeidelse av regler, systemer og avtaleverk.

Når det gjelder nærmere kostnadsfordeling, foreslår departementet at alminnelige kostnader knyttet til etablering, daglig drift og administrasjon av sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk i postkaseanlegg skal deles blant tilbyderne som får tilgang til sonenøkkelsystemet. Tilbyder bør også selv dekke egen andel av kostnader forbundet med utskifting eller lignende grunnet bortkomne nøkler, misbruk mv. Det foreslås også en avgrensning mot ansvar for avledet tap. Hvorvidt kostnadene fordeles basert på årsakssammenheng eller solidaransvar, eller en blandingsmodell, overlates til arbeidet som Nasjonal kommunikasjonsmyndighet gjennomfører. For myndighetens del må det også påregnes enkelte kostnader i forbindelse med godkjenning, oppfølging, tilsyn, kontroll og klagebehandling.

5.2 Ekspropriasjon

Oppheving av § 55 om ekspropriasjon innebærer en forenkling av reguleringen at eventuell ekspropriasjon til fordel for postformål kan skje etter bestemmelsene i oreigningslova. Ettersom § 55 ikke har vært satt i kraft, regner vi ikke med at forenklingen har en økonomisk verdi.

5.3 Gebyr og sektoravgifter

Når det gjelder de økonomiske og administrative konsekvensene av å endre postloven § 53 viser departementet til høringen av ny forskrift om sektoravgift og gebyr til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet med høringsfrist 15. september 2016. I denne høringen fremgår de økonomiske og administrative konsekvensene av den nye forskriften. Nasjonal

kommunikasjonsmyndighet er selvfinansiert og det er lagt opp til at finansieringen skal bestå slik den er i dag.

En endring av postloven § 53 som sikrer at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet har rettsgrunnlag til å kreve inn gebyr og sektoravgift fra postsektoren, innebærer få økonomiske eller administrative konsekvenser. Først og fremst er endringene i postloven av språklig art. Men som det fremgår av forskrift om sektoravgift og gebyr til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet er det foreslått en økning av postsektorens andel, som følge av at postsektoren generer mer arbeid for Nasjonal kommunikasjonsmyndighet enn tidligere. Departementet viser i denne sammenheng til Prop.109 L (2014-2015) om postloven punkt 12.8 side 59, der det følger at det har vært stor økning i ressursbruken hos Nkom:

"Endringene i reguleringen medfører også endringer i arbeid og ansvar for postmyndigheten. Blant annet innebærer lovforslaget økt ressursbruk knyttet til forvaltning av postnummersystemet 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."

5.4 Produktregnskap

Kravet om balanse for hver leveringspliktig tjeneste etter gjeldende rett, forutsetter et omfattende og krevende analysearbeid. Dette medfører ekstra kostnader, både for utarbeidelse og revisjon. Forslaget til ny bestemmelse der det bare skal stilles krav om balanse på overordnet nivå, vil spare disse kostnadene.

Det blir anslått at endringen vil gi en besparelse i størrelsesorden 300 000 kroner for leveringspliktig tilbyder. Det foreligger ikke anslag for sparte revisjonskostnader, ut over at det legges til grunn at det også vil være en besparelse knyttet til dette.

5.1 Håndtering og oppbevaring

Det foreslås at overtredelse av § 23 om håndtering og oppbevaring ikke skal kunne gi grunnlag for straff etter § 51, men for overtredelsesgebyr etter § 49. Endringen i sanksjoneringen av bestemmelsen vil kunne få tilsiktede økonomiske konsekvenser for selskap som overtrer § 23. Overtredelsesgebyr vil på vanlig måte tilpasses den enkelte overtredelse.

6 Merknader til utkast til endring i postloven

Til § 4 Definisjoner nr. 9

Definisjonen av sonenøkkelssystem er ny. Definisjonen av sonenøkkel er tenkt å dekke både tradisjonelle nøkler og andre mekanismer som gir tilgang til enten inngangsdører eller postkassers hovedlokk i en avgrenset geografisk sone. Videre omfatter sonenøkkelssystemet både de fysiske tilgangsmekanismene og det tekniske og organisatoriske knyttet til

sonedefinisjon og geografisk avgrensing, administrative rutiner knyttet til sikkerhet og utskifting eller omkodning av låser, samt regler og rutiner knyttet til bruk og oppbevaring av adgangsmekanismene.

Til § 11 Produktregnskap og regnskapsmessig skille

Samferdselsdepartementet foreslår å endre § 11 første ledd slik at tilbyder med leveringsplikt skal føre et produktregnskap med separat resultat for hver av de leveringspliktige tjenestene, men kun en samlet oppstilling av anvendt kapital for alle leveringspliktige tjenester.

Bestemmelsen 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 pålegget om regnskapsmessig skille og produktregnskap for regulatoriske formål videreført. I produktregnskapet vil kapitalkostnadene være erstattet med kalkulatorisk rente for anvendt kapital for de leveringspliktige tjenestene sett under ett. 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.

Til § 19 Utleveringspostkasse

Det foreslås et nytt *tredje ledd* i § 19 som gjør det klart at leveringsplikt tilbyder kan anvisse plassering av utleveringspostkasse på fremmed grunn. Bestemmelsen gjeninnfører tidligere § 14 i postloven av 1996. Plassering av utleveringspostkasser på fremmed grunn er relativt utbredt og viktig for at de leveringspliktige tjenestene skal kunne utføres på en mest mulig rasjonell og effektiv måte. Særlig må det tas hensyn til avstandskrav fastsatt i forskrift for å sikre effektiv og rasjonell postomdeling.

Når flere utleveringspostkasser anvises plassert på samme sted, kan postkasseeierne plassere disse i samlestativer. Det beror på en konkret vurdering i det enkelte tilfelle om plasseringen volder særlig skade eller ulempe.

Det ytes ikke kompensasjon ved anvisning etter denne bestemmelsen.

Gjeldende tredje ledd blir nytt fjerde ledd.

Til § 33 Tilgang til sonenøkkelsystem og utleveringspostkasser

Det fremkommer av *første ledd* at Posten i dag administrerer sonenøkkelsystemer. Dette gjelder sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk i postkassaneanlegg og for åpning av stengte inngangsdører som fører til postkassaneanlegg. Posten kan etter første ledd pålegges å gi tilgang til sonenøkkelsystem slik at de kan videreutvikles av Posten og de andre tilbydere som oppfyller nærmere fastsatte vilkår for deltagelse, til å bli system som ivaretar både tilbydernes behov for tilgang og huseier/boligsammenslutnings behov for sikkerhet. Første ledd er ment å presisere at Posten Norge kan pålegges å åpne opp dagens sonenøkkelsystemer som selskapet

disponerer på vegne av eierne av utleveringspostkassene. Rettstilstanden følger etter departementets oppfatning allerede av gjeldende rett. Posten Norge er etter departementets oppfatning heller ikke avhengig av et pålegg for å sammen med andre tilbydere omarbeide dagens system til felles systemer. Rettsgrunnlaget er bare tenkt brukt dersom det ikke lar seg gjøre å opprette felles system uten etter pålegg

Det legges her opp til at de aktuelle tilbyderne skal bli enige om et forvaltningssystem som er rasjonelt og effektivt for markedsaktørene, samtidig som det ivaretar de sentrale hensynene til tilgang for tilbyder og sikkerhet og personvern for bruker. Myndigheten ønsker ikke i utgangspunktet å avgjøre hvordan forvaltningen skal skje, men å overlate detaljene til markedsaktørene. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet vil imidlertid etter lovforslaget kunne avgjøre eventuelle tvister og å kreve at visse vilkår med mer er på plass dersom det blir behov for det. Tilgang til sonenøkkelsystemet skal bidra til å sikre likeverdige vilkår for de aktuelle tilbyderne. Siktemålet er at bruk av sonenøkkelsystemet skal foregå innenfor betryggende, objektive rammer og i samtlige tilbyders interesse som deltar i ordningen. Beslutninger ved forvaltningen av sonenøkkelsystemet vil måtte tas innenfor disse rammene.

I henhold til *første ledd annet punktum* skal det kun skal gis tilgang til sonenøkkelsystem for tilbydere som godkjennes av myndigheten. Tillatelsen innebærer at myndigheten anser tilbyder skikket til å delta i sonenøkkelsystemet, og at tilbyder skal få utlevert adgangsmekanismer for åpning av hovedlokk i postkaseanlegg, eventuelt også sonenøkler til inngangsdør, for de geografiske soner der vedkommende kan fremvise behov for tilgang. Dette skal bidra til opprettholdelse av sikkerheten og personvernet for eier av utleveringspostkasse. Departementet bemerker at for Posten Norge som er leveringspliktig tilbyder og som har administrert dagens sonenøkkelsystem vil det bli gitt tillatelse forutsatt at Posten Norge oppfyller vilkårene som settes. Departementet legger videre til grunn at Posten Norge må innrette seg etter felles regler og føringer på lik linje med andre deltagere. *I første ledd nummer 3* foreslås at myndigheten gjennom forskrift og enkeltvedtak kan etablere en tillatelsesordning for tilgang til sonenøkklene. I dette ligger at myndigheten kan fastsette regler for når tillatelse skal gis, når tillatelse skal nektes og når tillatelse kan trekkes tilbake. Tillatelsesordningen må være forholdsmessig og tilpasset formålet.

I første ledd nummer 1 foreslås at myndigheten skal kunne gi forskrift og fatte enkeltvedtak om samarbeidet mellom de relevante tilbyderne i sonenøkkelsystemet, om driften av og sikkerheten i systemene. Når det gjelder driften og sikkerheten kan dette blant annet innebære felles regler om hvorvidt tap av nøkler eller innmeldt mistanke om misbruk skal innebære omkodning/utskifting av sylindere. Beslutning om utskifting, nye nøkler med videre i tilfeller av bortkomne adgangsmekanismer eller misbruk skal omfattes av daglig drift, og skal tas ut fra forhåndsdefinerte, objektive kriterier. Myndigheten legger i utgangspunktet opp til bare å regulere hovedprinsipper, men vil ta i bruk detaljregulering når det er påkrevd dersom ikke deltagerne i sonenøkkelsystemet oppnår enighet, eller fordi det er påkrevd av samfunnsmessige hensyn. I første ledd nummer 1 foreslås videre at myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om interne rutiner og om kontrollsystemer. Dette gjelder både for selve sonenøkkelsystemet, og for tilbydere som benytter systemet. Slike interne rutiner og kontrollsystemer kan fremgå av database med informasjon om sonene, hvor mange nøkler som eksisterer, hvem som har tilgang, når de har nøkler osv. Bestemmelsen gir også hjemmel til å videreføre regler som fremgår av gjeldende postforskrift § 10 når det gjelder for eksempel deltagerens plikt til å ha system for sikker oppbevaring og distribusjon av nøkler,

adgangskort eller –koder. Det vises for øvrig til gjeldende postlov § 48 om etablering av interne kontrollsystemet for å ivareta krav fastsatt i eller i medhold av postloven.

I første ledd nummer 2 foreslås at myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om finansiering og tilbyders dekning av utgifter til sonenøkkelsystem. Det legges til grunn at sonenøkkelsystemet finansieres av tilbyderne som deltar i systemet i fellesskap. I utgangspunktet hadde det vært å foretrekke om tilbyderne kan bli enige om mest mulig av finansieringsordningen. Erfaring fra andre forvaltningsområder tyder på at det ikke alltid lar seg gjøre å bli enige. I slike tilfeller bør myndigheten ha kompetanse til å fastsette kostnadsfordelingen etter å ha innhentet synspunkter fra tilbyderne som deltar/vil delta i ordningen. Kostnadene vil omfatte både utgifter knyttet til etablering og utvikling av sonenøkkelsystemet, samt kostnader forbundet med daglig drift. Prisen for tilgangen til systemet skal være kostnadsdekning. Kostnadene skal fordeles mellom tilbyderne, slik at tilbyder som ønsker tilgang til sonenøkkelsystemet må betale for sin andel av kostnadene.

I første ledd nummer 3 foreslås at myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om endring og oppgradering, herunder blant annet oppgradering til elektroniske systemer i stedet for nøkler. For at reglene skal dekke slik oppgradering foreslås dette tatt høyde for i definisjonen av sonenøkkelsystem i § 4 nummer 9. I utgangspunktet legges det opp til at tilbyderne som deltar i systemet blir enige om endringer og oppgraderinger, men om dette ikke skjer eller det er nødvendig av samfunnsmessige hensyn så kan myndigheten fastsette regler etter å ha hørt deltagerne.

I første ledd nummer 5 foreslås det at myndigheten kan gi regler om rapporteringsordninger. Dette gir blant annet rettsgrunnlag til å videreføre lignende rapporteringsordninger som følger av gjeldende postforskrift § 10 om plikt til årlig rapportering til myndigheten ved misbruk eller tap av nøkler, adgangskort eller –koder. Det kan også pålegges rapportering på forespørsel fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. I tillegg kan det kreves at tilbyder rapporterer fortløpende til organet for sonenøkkelsystemet ved tap av nøkler med mer.

Etter første ledd nummer 6 kan det gis regler om ansvar og ansvarsbegrensninger. Dette gjelder både ansvar for staten og ansvar for tilbyder.

Til ny § 33 a Tilgang til postboksanlegg

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 33 annet ledd. I tillegg videreføres tilbyders plikt til kostnadsdekning etter gjeldende § 33 tredje ledd for tilbyder som ønsker tilgang til postboksanlegg. Videre foreslås en forskriftshjemmel som langt på vei er en videreføring av forskriftshjemmelen i gjeldende rett. Myndigheten kan fatte enkeltvedtak om tilgang til postboksanlegg, særlig kan dette være praktisk dersom det ikke blir enighet om vilkår for tilgang og priser.

I tillegg presiseres at det kan gis forskrift og fattes enkeltvedtak om kostnadsdekningen.

Til § 41 Klage til myndigheten

Første ledd nummer 3 endres slik at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet bare skal behandle tvister mellom eier av postboksenlegg og tilbyder av posttjeneste. Dette er en videreføring av gjeldende rett hva gjelder postboksenleggene.

Når det gjelder endringer i *annet ledd* og forholdet mellom postkasseeier og tilbydere som har fått tilgang til sonenøkler etter § 33, vil klageadgang i samsvar med forvaltningsloven § 28 første ledd være u hensiktsmessig. Bakgrunnen er at vedtak om tilgang til én sonenøkkel vil kunne gi rettslig klageinteresse for opp mot 12 000 postkasseeiere. Det foreslås derfor at klageadgang til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet utgår. Det foreslås i stedet at felles forvaltningsorgan for sonenøkkelsystemet må ta imot henvendelser og treffe tiltak, for eksempel ved misbruk og sonenøkler på avveie. Departementet vil vurdere om det blir nødvendig å innta en presisering i § 39 om tilbyders klageordning for klager på bruken av sonenøkler. Dette vil avhenge av hvordan tilbyderne organiserer forvaltningen av systemet. Dersom dette ikke fører frem, så kan postkasseeier henvende seg til Brukerklagenemnda, jf. postloven § 40. Brukerklagenemnda kan vurdere klager på tilbyders bruk av sonenøkklene.

Til § 47 Oppsigelse og tilbakekall

Det er nødvendig at myndigheten har tilstrekkelig mulighet til å følge opp regler gitt i og i medhold av § 33, slik at siktemålet om like konkurransevilkår og betryggende sikkerhetsrutiner oppfylles i praksis. Det foreslås derfor å justere *første ledd* for sikre at tillatelse kan inndras, og sonenøkler og andre adgangsmekanismer leveres tilbake, dersom tilbyder ikke oppfylder krav som enten er gitt i tillatelsen eller følger i medhold av loven. Departementet ser behov for å inkludere krav som følger i medhold av loven fordi det tas sikte på å detaljere langt flere krav i forskrift.

Bestemmelsen fastslår videre at tilbyder ikke har krav på erstatning fra staten for tillatelse som trekkes tilbake. Dette gjelder uavhengig av hvilken tillatelse som trekkes tilbake.

Til § 49 Overtredelsesgebyr

Det foreslås at sanksjonering av overtredelse av § 23 flyttes fra § 51 om straff og inkluderes i § 49 om overtredelsesgebyr første ledd nummer 1. Dette begrunnes i merknaden til § 51 nedenfor. Videre foreslås å inkludere ny § 33 a i første ledd nummer 1, 2 og 3 for å opprettholde rettstilstanden etter at § 33 deles i to bestemmelser, § 33 og § 33a.

Til § 51 Straff

Det foreslås å fjerne henvisningen til § 23 om håndtering og oppbevaring fra straffebestemmelsens § 51 nummer 1. Departementet mener at det ikke er forholdsmessig å belegge overtredelser av bestemmelsen med straff, og henviser til departementets vurdering under kapittel 10.4.4 i Prop. 109 L (2014-2015) om postloven. Med henvisning til kapittel 10.4.2 der det fremholdes at overtredelse av § 23 vurderes som alvorlig på grunn av at publikum må ha tillitt til at tilbyderne håndterer og oppbevarer postsendingene forsvarlig ved formidlingen, foreslås at overtredelse av § 23 kan sanksjoneres ved overtredelsesgebyr etter § 49.

Til § 53 Sektoravgift og gebyr til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet

Gjeldende § 53 gir hjemmel til at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan kreve gebyr til dekning av kostnader for forvaltningsoppgavene som utføres. Finansdepartementet har i Rundskriv R-112/15 av 7. oktober 2015 presisert skille mellom statlig gebyr- og avgiftsfinansiering. Det fremgår her at gebyrordninger er ment brukt når et offentlig organ utfører en klart definert tjeneste overfor betaleren, og det ikke betales for noe annet eller mer enn den konkrete tjenesten. Et viktig prinsipp i den forbindelse er at betalingen ikke skal overstige kostnaden ved å produsere og levere tjenesten, og disse kostnadene ved en kostnadseffektiv drift skal dekkes fullt ut.

Sektoravgifter skal på sin side gjelde for fellestiltak overfor en næring eller sektor og betales av aktører som tilhører eller har en nær tilknytning til sektoren, for eksempel for å dekke kostnadene ved tilsynsorganenes virksomhet. Hovedformålet med sektoravgiftene er helt eller delvis å finansiere utgiftene til bestemte tiltak. Satsene skal fastsettes så sektoravgiften oppfyller sitt finansieringsformål, og løpende justeres slik at finansieringen fortsatt blir ivaretatt. Sektoravgifter skal beregnes på grunnlag av samlede kostnader for tiltaket eller virksomheten etter fradrag for andre inntekter. Det skal heller ikke for sektoravgifter legges inn krav til overskudd i beregningsgrunnlaget. For utdypende veiledning se:

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/rundskriv/faste/r_112_2015.pdf

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-10-l-20152016/id2459460/?ch=1&q=>

På denne bakgrunn foreslås det at postloven § 53 om gebyr endres til å også gi rettsgrunnlag til innkreving av sektoravgift.

Til § 55 Ekspropriasjon

Det foreslås å oppheve § 55 på grunn av dobbeltregulering. Ved behov for ekspropriasjon til postinnretninger, vil oreigningslova kunne komme til anvendelse, jf. oreigningslova § 2 nummer 7 om ekspropriasjon til poststell.

7 Merknader til utkast til endring i bankpliktloven

Merknader til § 2 Tilbud av grunnleggende banktjenester:

Forslaget til *annet og tredje ledd* er nye og innebærer en videreføring av ordningen med statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester slik den har vært nedfelt i Postens konsesjon frem til nå. Bestemmelsen har sin like i postloven § 9 som regulerer de leveringspliktige tjenestene som er pålagt etter postloven. Ettersom bankpliktloven retter seg spesifikt mot Posten Norge AS, gis bestemmelsen likevel en litt annen utforming.

Hva som utgjør en «urimelig økonomisk byrde» etter annet 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 annet ledd annet punktum er det tilbyder som ved anmodning om kostnadsdekning skal dokumentere det beløp som kreves dekket.

Tredje ledd innebærer at myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om beregning av kostnaden som skal dekkes etter denne bestemmelsen. Vedtak om føring av produktregnskap vil kunne hjemles både i tredje ledd og i postloven § 9 annet ledd.

8 Utkast til endringer i postloven

På bakgrunn av ovennevnte foreslås det følgende endringer i lov 4. september 2015 nr. 91 om posttjenester (postloven):

§ 4 nummer 9 skal lyde:

- 9. sonenøkkelsystem: systemnøkler eller andre adgangsmekanismer som i en bestemt geografisk sone enten åpner hovedlokk i utleveringspostkasser eller inngangsdører som fører til slike utleveringspostkasser, og organisering av de ulike sonene, herunder inndeling av soner, tekniske løsninger og rutiner for sikker bruk og oppbevaring av sonenøkler.*

§ 11 første ledd skal lyde:

Tilbyder med leveringsplikt skal føre et produktregnskap for regulatoriske formål som viser resultat for hver av de leveringspliktige tjenestene. *Produktregnskapet skal også vise en oppstilling av anvendt kapital for leveringspliktige tjenester sett under ett.* Det skal være regnskapsmessig skille mellom leveringspliktige tjenester og annen virksomhet.

§ 19 nytt tredje ledd skal lyde:

Utleveringspostkasse kan settes opp på fremmed grunn når leveringspliktig tilbyder finner det nødvendig av hensyn til en effektiv postomdeling og det ikke volder særlig skade eller ulempe.

Ny § 33 skal lyde:

§ 33 Tilgang til sonenøkkelsystem og utleveringspostkasser

For å legge til rette for levering av post til utleveringspostkasser kan myndigheten pålegge Posten Norge AS å gi tilgang til de innarbeidede sonenøkkelsystemene og utvikle disse til felles sonenøkkelsystemer i samarbeid med andre tilbydere. Av hensyn til sikkerhet og personvern for postmottaker kreves tillatelse fra myndigheten for å få tilgang til sonenøkkelsystem. Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om felles

sonenøkkelsystem, om tilgangen til sonenøkkelsystem og om krav til tilbyder som gis tilgang til slike system, herunder om:

- 1. samarbeid, drift, sikkerhet, interne rutiner, kontrollsystemer,*
- 2. finansiering og dekking av utgifter,*
- 3. endring og oppgradering, herunder overgang til elektroniske adgangssystemer,*
- 4. etablering av tillatelsesordning for tilgang til sonenøkkelsystem,*
- 5. rapporteringsordninger og*
- 6. ansvar og ansvarsbegrensning.*

Myndigheten kan også gi forskrift og fatte enkeltvedtak om tilgang til nøkler som åpner utleveringspostkasser som ikke er tilgjengelig for allmennheten, men som ikke er en del av sonenøkkelsystemer.

Ny § 33a skal lyde:

§ 33a Tilgang til postboksanlegg

Eier av postboksanlegg skal gi tilbyderen tilgang til postboksanlegg for å distribuere postsendinger. Tilbyderen skal dekke kostnader ved slik tilgang.

Myndigheten kan gi forskrift eller fatte enkeltvedtak om tilgang til postboksanlegg, og til kostnadsdekningen.

§ 41 første ledd nummer 3 skal lyde:

- 3. i tvister mellom eier av postboksanlegg etter § 33a og tilbyder av posttjeneste.*

§ 41 annet ledd skal lyde:

Klageadgang etter forvaltningsloven § 28 første ledd gjelder ikke enkeltvedtak med hjemmel i § 33 som gir tilbyder tillatelse til tilgang til sonenøkkelsystem og nøkler utenfor sonenøkkelsystem.

Annet og tredje ledd blir tredje og nytt fjerde ledd.

§ 47 første ledd og tredje ledd skal lyde:

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 av § 33 første og annet ledd når det foreligger brudd på vilkårene for tilgang eller andre vedtak gitt i eller i medhold av lov eller når andre samfunnsviktige forhold gjør det nødvendig.

Tilbyder kan ikke kreve erstatning fra staten for tillatelse som trekkes tilbake.

§ 49 første ledd nummer 1, 2 og 3 skal lyde:

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, 23, 26, 30, 32, 33, 33a, 34, 43 eller 44,
2. overtrer forskrift gitt med hjemmel i §§ 7, 9, 10, 12, 17, 18, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 32, 33, 33a, 34, 42 eller 44
3. unnlater å etterkomme enkeltvedtak fastsatt med hjemmel i §§ 7, 10, 16, 17, 18, 23, 26, 32, 33, 33a, 34, 42, 44, 46 eller 48

§ 51 nummer 1 skal lyde:

1. overtrer §§ 18, 20, 32, 37, 43, 44 eller 46

§ 53 første og annet ledd skal lyde:

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan kreve gebyr og sektoravgift fra tilbydere av posttjenester til dekning av kostnader knyttet til forvaltningsoppgaver etter denne loven.

Myndigheten kan gi forskrifter om gebyr og sektoravgift til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, herunder kan tilbydere med liten omsetning unntas fra plikten til å betale sektoravgift.

§ 55 oppheves

9 Lov om tilbud av grunnleggende banktjenester gjennom Posten Norge AS' ekspedisjonsnett

§ 2 nytt annet og tredje ledd skal lyde:

Myndigheten skal etter anmodning fra Posten Norge AS, dekke nettokostnadene ved offentlige midler dersom plikten etter første ledd innebærer en urimelig økonomisk byrde. Posten Norge AS må sammen med kravet om kostnadsdekning legge frem en beregning over nettokostnadene knyttet til plikten etter første ledd.

Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om beregning av kostnader etter denne bestemmelsen.

10 Endringer i postforskriften

Ny § 10 skal lyde

§ 10 Etablering og drift av felles sonenøkkelsystem

Posten Norge skal gi tilbyder med tillatelse etter § 10a tilgang til sonenøkkelsystemene som de forvalter på vegne av postkassseeierne. Posten Norge skal sammen med tilbydere som får tilgang til sonenøkler etablere og drifte felles sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk i utleveringspostkasser som ikke er tilgjengelig for allmennheten [og for inngangsdør som fører til slike utleveringspostkasser]. Felles administrasjon og drift skal skje på åpne, objektive og ikke-diskriminerende vilkår, og skal ivareta sikkerhet og personvern.

Rutiner for sikker bruk av sonenøkkelsystem skal som minimum omfatte plikt til å ha system for sikker oppbevaring og distribusjon av nøkler eller andre adgangsmekanismer og internkontroll for å hindre uautorisert bruk. Tilbyderne plikter å rapportere umiddelbart til organet for felles administrasjon av sonenøkkelsystemet dersom det foreligger misbruk, bortkomne sonenøkler eller andre forhold som kan være egnet til å svekke sonenøkkelsystemet eller sikkerhet for postmottaker. Det skal rapporteres årlig til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, samt på forespørsel.

Administrasjon og drift av sonenøkkelsystemene skal finansieres i fellesskap av tilbydere som benytter systemet, eventuelt gjennom et felles organ. Finansieringen skal være kostnadsdekkende. Tilbyder skal også dekke utgifter som følge av eget misbruk eller bortkomne adgangsmekanismer. Tilbyder er ikke ansvarlig for følgeskader. Skyldige bidrag er tvangsgrunnlag for utlegg.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan kreve at sonenøkler eller andre adgangsmekanismer byttes slik at sonenøkkelsystemet oppfyller krav gitt i eller i medhold av loven.

Alternativ 1

§ 10a skal lyde:

§ 10a. Tilgang til sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk i utleveringspostkasser

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan gi tilbyder tillatelse til å få tilgang til sonenøkkelsystem etter § 10 når tilbyder oppfyller krav til sikkerhet, interne rutiner, rapportering og økonomisk sikkerhetsstillelse. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan nekte å gi slik tillatelse når tilbyders faglige kompetanse, erfaring, soliditet, tidligere handlemåte i forretningsforhold eller andre forhold tilsier at tilbyder ikke bør ha tilgang til sonenøkler.

Tilbyder med tillatelse etter første ledd skal få tilgang til sonenøkkelsystemet på åpne, objektive og ikke-diskriminerende vilkår, og skal få utlevert sonenøkler til de geografiske soner hvor tilbyder tilbyr posttjeneste. Tilbyder med tillatelse har plikt til å delta i forvaltningen av sonenøkler etter § 10. Tilbyder skal ikke anvende sonenøkkel for å åpne utleveringspostkasse som ikke er tilgjengelig for allmennheten uten inngått avtale med postkassseeier om tilgang eller tillatelse fra myndigheten etter postloven § 33 [eller § 10b].

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan kreve at adgangsmekanismer inndras eller byttes. Tilbyder har ikke krav på erstatning fra staten for slike tiltak

§ 10b Tilgang til inngangsdør

Tilgang til nøkkel til inngangsdør som fører til utleveringspostkasse som ikke er tilgjengelig for allmennheten skal avtales med huseier eller boligsammenslutning. I særlige tilfeller kan Nasjonal kommunikasjonsmyndighet gi tilbydere tillatelse til å kreve tilgang til nøkkel eller sonenøkkel. Tillatelse kan bare gis når tilbyder oppfyller krav til sikkerhet, interne rutiner, rapportering og økonomisk sikkerhetsstillelse. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan også sette andre vilkår for å gi tillatelse.

Tilbyder med tillatelse til tilgang til sonenøkler etter første ledd skal få tilgang til sonenøkkelsystemet på åpne, objektive og ikke-diskriminerende vilkår og skal få utlevert sonenøkler til inngangsdør i de geografiske soner hvor tilbyder tilbyr posttjeneste. Tilbyder har plikt til å delta i forvaltningen av sonenøkler for inngangsdør, jf. § 10. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan nekte å gi tillatelse etter første ledd når tilbyders faglige kompetanse, erfaring, soliditet, tidligere handlemåte i forretningsforhold eller andre forhold tilsier at tilbyder ikke bør ha tilgang til sonenøkler eller andres nøkler til inngangsdør.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan kreve at adgangsmekanismer inndras eller byttes. Tilbyder har ikke krav på erstatning fra staten for slike tiltak.

§ x Ikrafttredelse

§§ 10 og 10a trer i kraft 1. januar 2017. § 10b trer i kraft når departementet bestemmer.

Alternativ 2

Ny § 10a:

§ 10a. Tilgang til sonenøkkelsystem

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan gi tilbyder tillatelse til å få tilgang til sonenøkkelsystem for hovedlokk til utleveringspostkasse eller inngangsdør etter § 10 når tilbyder oppfyller nærmere krav til sikkerhet, interne rutiner, rapportering og økonomisk sikkerhetsstillelse. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan nekte å gi slik tillatelse når tilbyders faglige kompetanse, erfaring, soliditet, tidligere handlemåte i forretningsforhold eller andre forhold tilsier at tilbyder ikke bør ha tilgang til sonenøkler.

Tilbyder med tillatelse etter første ledd skal få utlevert sonenøkler på åpne, geografiske og ikke-diskriminerende vilkår, og skal få utlevert sonenøkler til de geografiske soner hvor tilbyder tilbyr posttjeneste. Tilbyder med tillatelse har plikt til å delta i forvaltningen av sonenøkler etter §10.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan kreve at adgangsmekanismer inndras eller byttes. Tilbyder kan ikke kreve erstatning fra staten for slike tiltak.

§ 10b Tilgang utenfor sonenøkkelsystem

Tilgang til utleveringspostkasser som ikke er tilgjengelig for allmennheten og som ikke er en del av sonenøkkelsystem, avtales med huseier eller boligsammenslutning. Dette gjelder også tilgang til inngangsdør som fører til slike utleveringspostkasser. Når avtale ikke kommer i stand, kan Nasjonal kommunikasjonsmyndighet gi leveringspliktig tilbyder tillatelse til å kreve tilgang til utleveringspostkasse som ikke er tilgjengelig for allmennheten, og/eller tilgang til inngangsdør som fører til slike utleveringspostkasser. I særlige tilfeller kan Nasjonal kommunikasjonsmyndighet også gi andre tilbydere tillatelse til å kreve tilgang. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan sette vilkår for å gi tillatelse, og kan nekte å gi tillatelse når tilbyders alminnelige omdømme, faglige kompetanse, erfaring, soliditet, tidligere handlemåte i forretningsforhold eller andre forhold tilsier at tilbyder ikke bør ha tilgang til inngangsdør eller utleveringspostkasser.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan kreve at adgangsmekanismer inndras eller byttes. Tilbyder kan ikke kreve erstatning fra staten for slike tiltak.

Tilbyderen skal dekke kostnader ved tilgang.

§ x Ikrafttredelse

§§10a og 10b trer i kraft når departementet bestemmer.

11 Merknader til postforskriften

Til § 10

Det foreslås en ny bestemmelse som er ment å bidra til å sikre likeverdig konkurranse i postmarkedet. Posten disponerer i dag et sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk i postkassaneanlegg. Det foreslås i *første ledd* at dette i gjøres om til et felles sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk i postkassaneanlegg. Dette er ment å gjelde fra 1. januar 2017. Videre foreslås det i klammeparentes at det også opprettes felles sonenøkkelsystem for nøkler til inngangsdør. Denne delen av bestemmelsen er ikke ment å tre i kraft inntil videre, jf. omtale i punkt 2.5 Forslaget gjelder sonenøkkelsystem både for åpning av hovedlokk til postkasse som ikke er tilgjengelig for allmennheten fordi postkassaneanlegget står bak en låst dør, og sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk til utleveringspostkasser som inngår i et sonenøkkelsystem uten å være plassert bak en avlåst dør (selv om kassene i seg selv kan være er låst). Departementet mener å inkludere begge tilfeller. Forslaget gjelder bare sonenøkkelsystem som er etablert eller som blir etablert av tilbyder. Forslaget medfører ingen pålegg om å innføre nye soner eller utvide sonenøkkelsystemene til flere/nye utleveringspostkasser. Forslaget til endringer i § 10 innebærer heller ikke at det skal gis tilgang til sonenøkkelsystem for inngangsdør som fører til utleveringspostkasser.

For å etablere og drifte et felles sonenøkkelsystem så må en rekke faktorer på plass. Blant annet vil det være hensiktsmessig med et databaseverktøy som inneholder oversikt over geografisk inndeling av soner (soner, postnummer, bygårder mv.) og deltakende tilbydere i

sonene. Det bør også etableres en oversikt over sonenøkklene, herunder både det totale antallet sonenøkler i sonene, hvilke nøkler som hører til hvilke soner, hvilke nøkler som er utdelt til hvilke tilbydere, omkodingsnivå, sylindertype med videre. Oversikten må oppdateres fortløpende i fellesskap.

Det foreslås at felles administrasjon og drift skal skje på vilkår som er åpne, objektive og ikke-diskriminerende. For å sikre objektivitet og nøytralitet, kreves det at beslutning om større endringer i sonenøkkelsystemet fattes i fellesskap av de berørte tilbyderne etter en forhåndsdefinert beslutningsprosess. Dette vil for eksempel gjelde spørsmål om omlegginger eller endringer av soner, samt eventuell beslutning om overgang til elektroniske adgangsmekanismer eller andre systemer.

Dersom tilbyderne som deltar i sonenøkkelsystemet ikke blir enige om etablering og drift, så kan Nasjonal Kommunikasjonsmyndighet etter å ha hørt partene avgjøre saken ved enkeltvedtak, jf. postloven § 33 fjerde ledd og forslag til ny postlov § 33 annet ledd.

I annet ledd foreslås rutiner og minimumskrav for sikker bruk av sonenøkkelsystemet. Sikkerhetsrutiner skal forhindre at misbruk skjer. Første punktum er langt på vei en videreføring av gjeldende § 10. Det vises derfor til forarbeidene til gjeldende § 10. Det presiseres at internkontrollsystem skal sikre at sikkerhetsrutinene som fastsettes følges i praksis. Internkontroll medfører altså at tilbyderne i første omgang «fører tilsyn med seg selv». Det foreslås i annet punktum å innføre krav om rapportering til organet for felles administrasjon av sonenøkkelsystem ved misbruk med mer. Plikten for tilbyder til å rapportere umiddelbart er nødvendig for å sikre at eventuelle følger av misbruk/bortkomne adgangsmekanismer begrenses. Videre legges det opp til en årlig rapportering fra organet til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, samt på forespørsel fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. Nasjonal kommunikasjonsmyndighets tilsynskompetanse følger for øvrig av postloven § 42.

Finansieringen av sonenøkkelsystemet skal gjøres av tilbyderne som benytter systemet. I *trede ledd* foreslås at administrasjon og drift av systemet skal skje i fellesskap mellom disse tilbyderne. Kostnadene vil omfatte både utgifter knyttet til etablering og utvikling av sonenøkkelsystemet, samt kostnader forbundet med daglig drift. Prisen for tilgangen til systemet skal være kostnadsdekning. Kostnadene skal fordeles mellom tilbyderne, slik at tilbyder som ønsker tilgang til sonenøkkelsystemet må betale for sin andel av kostnadene. Nærmere regler om fordeling og pris kan besluttes av Nasjonal kommunikasjonsmyndighet i enkeltvedtak etter å ha innhentet synspunkter fra tilbyderne som deltar i ordningen. Departementet forstår det slik at kostnadsdelingen både for etablering og drift av systemet er under diskusjon i gruppen som etablerer sonenøkkelsystemer.

Det foreslås videre at den enkelte tilbyder i utgangspunktet skal selv bære kostnadene for eget misbruk eller bortkomne adgangsmekanismer. I flere tilfeller kan det imidlertid være vanskelig å fastslå i ettertid hvem som er ansvarlig for tap i en konkret sone. Utgangspunktet i slike tilfeller må være at kostnadene til omkoding eller utskiftning må bæres av tilbyderne som opererer i sonen i fellesskap, delt likt mellom aktørene, såfremt det ikke kan bevises en konkret årsakssammenheng mellom tilbyders forhold og omkoding/utskiftning. Konstellasjoner som gjør at flere tilbydere kan stå ansvarlig for deler av større kostnader ved for eksempel utskiftning av sylindere i en sone kan fastsettes gjennom enkeltvedtak.

Det er nødvendig at nasjonal kommunikasjonsmyndighet har tilstrekkelig mulighet til å følge opp regelverket, slik at siktemålet om like konkurransevilkår og betryggende sikkerhetsrutiner oppfylles i praksis. Myndigheten fører blant annet kontroll med at kravene om åpne, objektive og ikke-diskriminerende vilkår, oppfylles. I tilfeller dette ikke oppfylles eller der sikkerheten ikke er tilfredsstillende, vil Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kunne gripe inn ved alminnelige sanksjoner. Når det gjelder sikkerheten presiseres at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet også kan kreve at sonenøkklene byttes.

Alternativ 1:

Til § 10a

Det foreslås å opprette et tillatelsessystem for tilbyder som skal ha tilgang til sonenøkkelsystemet.

Første ledd stadfester at det kun skal gis tilgang til sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk i postkaseanlegg dersom tilbyder godkjennes av myndigheten. Tillatelsen innebærer at myndigheten anser tilbyder skikket til å delta i sonenøkkelsystemet som helhet, og at tilbyder skal få utlevert adgangsmekanismer for åpning av hovedlokk i postkaseanlegg for de geografiske soner der vedkommende kan fremvise et behov for tilgang. Siktemålet bak en godkjenningsordning er at myndigheten skal kunne vurdere tilbyders skikket til å delta i sonenøkkelordningen knyttet til åpning av hovedlokk i postkaseanlegg forut for at tilgang gis. Dette kan bidra til å unngå et sonenøkkelsystem der sikkerheten blir vanskelig å ivareta.

Tillatelse kan gis når tilbyder oppfylder krav til sikkerhet, interne rutiner, rapportering og økonomisk sikkerhetsstillelse. Tilbyder må kunne godtgjøre at disse kravene oppfylles før tillatelse gis. Kravet til betryggende økonomisk sikkerhetsstillelse er både en forutsetning for tillatelse, samt et krav som skal gjelde under tilgangen. Ettersom tilgang til sonenøkkelsystemet kan medføre betydelige utgifter for tilbyderne, både i form av alminnelige driftskostnader og kostnader i forbindelse med utskifting av sylindere, er det nødvendig at samtlige tilbydere har økonomisk evne til å dekke sin andel av kostnadene. Sikkerhetsstillelse tilgodeser at resterende tilbydere ikke blir ansvarlige for andres utgifter dersom enkelte tilbydere har betalingsvansker. Nærmere detaljer om sikkerhetsstillelse og øvrige krav kan gis i enkeltvedtak. Det kan for eksempel også stilles krav til at tilbyder dokumenterer at vilkåret om sikkerhetsstillelse er oppfylt gjennom rapportering til myndigheten.

I første ledd annet punktum foreslås det at myndigheten kan nekte å gi tillatelse når tilbyders faglige kompetanse, erfaring, soliditet, tidligere handlemåte i forretningsforhold eller andre forhold tilsier at tilbyder ikke bør ha tilgang til sonenøkkelsystemet. Annet ledd er ment som en sikkerhetsventil for å kunne avvise selskaper som registrere seg som posttilbyder etter postloven § 20 uten å være egnet som deltager i et sonenøkkelsystem. Formålet er først og fremst bidra til sikkerhet og personvern for postkaseeier ved å unngå kriminell virksomhet. Forslaget er inspirert av bestemmelser om egnethetsvurderinger i finanslovgivningen (finansforetaksloven og finansieringsvirksomhetsloven). Finanslovgivningen er imidlertid ment brukt på andre og til dels strengere forhold, vurderingene av faglige kompetanse, erfaring, soliditet, tidligere handlemåte i forretningsforhold må tilpasses formålet med

tillatelsene. Videre må Nasjonal kommunikasjonsmyndighet i praktiseringen av kriteriene ta hensyn til kravet til ikke-diskriminering i postdirektivet.

I *annet ledd* foreslås det at dersom tilbyder har fått tillatelse fra myndigheten til å få tilgang til sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk i postkasseanlegg, og tilbyder kan dokumentere at vedkommende tilbyr posttjeneste i en bestemt geografisk sone, skal sonenøkkel eller annen adgangsmekanisme til hovedlokk utleveres. Utlevering av adgangsmekanismer skjer dermed i relasjon til den enkelte geografiske sone. Bakgrunnen for dette er at adgangsmekanismer ikke bør utleveres i større grad enn tilbyder har behov for. Videre presiseres at med retten til å delta i sonenøkkelsystemet følger også et plikt til å delta i forvaltningen av sonenøkkelsystemet med alt det dette innebærer av plikter og kostnader, jf. merknaden til § 10.

Bestemmelsen presiserer også at tilbyder bare kan anvende adgangsmekanisme for åpning av hovedlokk i postkasseanlegg som «ikke er tilgjengelig for allmennheten», (dvs. at de er plassert bak en låst inngangsdør) dersom postkasseier enten selv eller ved noen som handler på postkasseiers vegne, har samtykket til at tilbyder gis tilgang via inngangsdør, jf. postloven § 33 første ledd. Lovens avtalesystem i § 33 første ledd første punktum følges dermed opp. For å sikre sammenheng i regelverket kan tilbyder også anvende adgangsmekanisme til å åpne postkasseanlegg som «ikke er tilgjengelig for allmennheten» dersom det foreligger vedtak om tilgang til inngangsdør etter § 33 første ledd annet og tredje punktum.

Det foreslås i tredje ledd at nasjonal kommunikasjonsmyndighet gis også anledning til å kreve at sonenøkler eller andre adgangsmekanismer byttes dersom hensynet til postkasseiers sikkerhet eller personvern tilsier det. Videre kan tillatelsen trekkes tilbake, jf. postloven § 47 om oppsigelse og tilbakekall.

Til § 10b

I bestemmelsen *første ledd* foreslås å opprettholde hovedregelen i gjeldende postlov om at tilbyder må avtale tilgang til inngangsdør med huseier eller boligsammenslutning (postkasseier eller denne representant). Når slik avtale ikke kommer i stand, foreslås at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet i særlige tilfeller kan gi tillatelse for tilbyder til å kreve tilgang til nøkkel fra huseier eller boligsammenslutning. Tilsvarende foreslås det at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet også kan gi tillatelse til at tilbyder kan kreve tilgang til sonenøkkelsystemet for avlåste inngangsdører. Dette må i så fall kreves utlevert av den/de som forvalter sonenøkkelsystemet. Der det eksisterer sonenøkkelsystem for hovedlokk til postkasseanlegg uten at det også er laget sonenøkkelsystem for inngangsdøren som fører til postkasseanlegget, så må tilbyder avtale tilgang til inngangsdøren med huseier eller boligsammenslutning. Forslaget til bestemmelse medfører ikke at det kan kreves at sonenøkkelsystem opprettes. Inngangsdører som er en del av sonenøkkelsystemet og som fører til postkasseanlegg som ikke inngår i et slikt system (enten fordi de ikke er avlåste eller fordi de har separate låser), må det eventuelt avtales tilgang til.

Med særlige tilfeller menes at det først må forsøkes avtalt tilgang før tillatelse kan gis. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan bare gi tilgang av hensyn til konkurransen i postmarkedet, og der det ikke kan antas at tilbyder setter beboers sikkerhet eller personvern i

fare. Tillatelse vil ikke bli gitt når tilbyders faglige kompetanse, erfaring, soliditet, tidligere handlemåte i forretningsforhold eller andre forhold tilsier at tilbyder ikke bør ha tilgang til sonenøkler eller andre nøkler, jf. annet ledd.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan gi tillatelse når tilbyder oppfyller krav til sikkerhet, interne rutiner, rapportering og økonomisk sikkerhetsstillelse. Dette gjelder særlig for tilgang til sonenøkkelsystem, og gjelder så langt det passer for tilgang til nøkler, jf. alternativ 2 der det fremkommer at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan sette vilkår for å gi tillatelse. Slike vilkår må være relevante og forholdsmessige. For tilgang til sonenøkler er sikkerhetsstillelse både en forutsetning for tillatelse, samt et krav som skal gjelde under tilgangen. Ettersom tilgang til sonenøkkelsystemet kan medføre betydelige utgifter for tilbyderne, både i form av alminnelige driftskostnader og kostnader i forbindelse med utskifting av sylindere, er det nødvendig at samtlige tilbydere har økonomisk evne til å dekke sin andel av kostnadene. Sikkerhetsstillelse tilgodeser at resterende tilbydere ikke blir ansvarlige for andres utgifter dersom enkelte tilbydere har betalingsvansker. Nærmere detaljer om sikkerhetsstillelse og øvrige krav kan gis i enkeltvedtak. Det kan for eksempel også stilles krav til at tilbyder dokumenterer at vilkåret om sikkerhetsstillelse er oppfylt gjennom rapportering til myndigheten.

Når det gjelder omtale av annet og tredje ledd vises til omtale av § 10a annet og tredje ledd ovenfor. Dette gjelder tilsvarende.

Alternativ 2:

Til § 10a

Bestemmelsen regulerer tilbyders tilgang til sonenøkkelsystemer etter § 10. I bestemmelsen opprettes en ordning som innebærer at tilbyder kun får tilgang til sonenøkkelsystemet dersom tilbyder får tillatelse fra myndigheten. Tilgang etter denne bestemmelsen krever ikke forhåndsamtynke fra postkasseseier. Denne løsningen reflekterer også at postkasseseier ikke har råderett over sonenøkler og dermed heller ikke kan gi tilbyder tillatelse til å besitte sonenøkler. Myndighetens tillatelseordning er ment å håndtere hensynet til sikkerhet og personvern. Tillatelsen innebærer at myndigheten anser tilbyder skikket til å delta i sonenøkkelsystemet, og at tilbyder skal få utlevert adgangsmekanismer for åpning av hovedlukk i postkassaneanlegg for de geografiske soner der vedkommende kan fremvise et behov for tilgang. I tillegg kan tilbyder, dersom tilbyder ønsker det og er villig til å delta gjennom å betale delkostnader også for denne sonenøkkellordningen, få tilgang til sonenøkler for inngangsdør som fører til slike utleveringspostkasser. Siktet bak en godkjenningsordning er at myndigheten skal kunne vurdere tilbyders skikket til å delta i sonenøkkellordningen forut for at tilgang gis. Dette kan bidra til å unngå et sonenøkkelsystem der sikkerheten blir vanskelig å ivareta.

Tillatelse kan gis når tilbyder oppfyller krav til sikkerhet, interne rutiner, rapportering og økonomisk sikkerhetsstillelse. Det foreslås å kreve at tilbyder som får tilgang til sonenøkkelsystemet stiller betryggende sikkerhet. Plikten til sikkerhetsstillelse er både en forutsetning for tillatelse, samt et krav som skal gjelde under tilgangen. Ettersom tilgang til sonenøkkelsystemet kan medføre betydelige utgifter for tilbyderne, både i form av alminnelige driftskostnader og kostnader i forbindelse med utskifting av sylindere, er det

nødvendig at samtlige tilbydere har økonomisk evne til å dekke sin andel av kostnadene. Sikkerhetsstillelse tilgodeser at resterende tilbydere ikke blir ansvarlige for andres utgifter dersom enkelte tilbydere har betalingsvansker. Nærmere detaljer om sikkerhetsstillelse og øvrige krav kan gis av Nasjonal kommunikasjonsmyndighet i enkeltvedtak etter at tilbyderne er blitt hørt. Det kan også blant annet stilles krav til at tilbyder dokumenterer at vilkåret om sikkerhetsstillelse er oppfylt gjennom rapportering til myndigheten.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet må kunne nekte å gi slik tillatelse, og for å synliggjøre hva som kan være grunnlag for avslag, angis en rekke vurderingsmomenter i første ledd annet punktum. I første ledd annet punktum foreslås det at myndigheten kan nekte å gi tillatelse når tilbyders faglige kompetanse, erfaring, soliditet, tidligere handlemåte i forretningsforhold eller andre forhold tilsier at tilbyder ikke bør ha tilgang til sonenøkkelsystemet. Dette er ment som en sikkerhetsventil for å kunne avvise selskaper som registrere seg som posttilbyder etter postloven § 20, uten å være egnet som deltager i et sonenøkkelsystem. Formålet er først og fremst bidra til sikkerhet og personvern for postkasseeier ved å unngå kriminell virksomhet. Forslaget er inspirert av bestemmelser om egnethet i finansforetaksloven.

I annet ledd foreslås det at dersom tilbyder har fått tillatelse fra myndigheten til å få tilgang til sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk i postkasseanlegg eller sonenøkler til avlåste inngangsdører, og tilbyder kan dokumentere at vedkommende tilbyr posttjeneste i en bestemt geografisk sone, skal sonenøkkel eller annen adgangsmekanisme til hovedlokk utleveres. Utlevering av adgangsmekanismer skjer dermed i relasjon til den enkelte geografiske sone. Bakgrunnen for dette er at adgangsmekanismer ikke bør utleveres i større grad enn tilbyder har behov for. Videre presiseres at med retten til å delta i sonenøkkelsystemet følger også et plikt til å delta i forvaltningen av sonenøkkelsystemet med alt det dette innebærer av plikter og kostnader, jf. merknaden til § 10.

Det foreslås i tredje ledd at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet gis også anledning til å kreve at sonenøkler eller andre adgangsmekanismer byttes dersom hensynet til postkasseeiers sikkerhet eller personvern tilsier det. Videre kan tillatelsen trekkes tilbake, jf. postloven § 47 om oppsigelse og tilbakekall.

Til § 10b

Bestemmelsen tilgang til utleveringspostkasser som ikke er tilgjengelig for allmennheten i den forstand at de befinner seg bak en låst inngangsdør eller er avlåst, uten av nøklene til utleveringspostkassen eller inngangsdøren er en del av sonenøkkelsystemene. I *først ledd* foreslås regler for tilgang både til slike utleveringspostkasser og til inngangsdør som fører til utleveringspostkassene. Hovedregelen foreslås i begge tilfeller å være avtale med huseier eller boligsammenslutning. Avtale kan inngås skriftlig eller ved å få tilgang til nøkler.

Når avtale ikke komme i stand foreslås at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan gi tillatelser. Først og fremst til leveringspliktig tilbyder for å sikre et alminnelig tilbud om posttjenester. I særlige tilfeller kan Nasjonal kommunikasjonsmyndighet også gi tillatelse til å kreve tilgang for andre tilbydere for å sikre en viss konkurranse, og bare når hensynet til sikkerhet og personvern for postkasseeier kan ansees godt ivaretatt. Det kan derfor settes vilkår for tillatelse, eller tillatelse kan nektes. Se nærmere omtale av tilsvarende kriterier i merknaden til § 10a.

Det foreslås i *annet ledd* at nasjonal kommunikasjonsmyndighet gis også anledning til å kreve at sonenøkler eller andre adgangsmekanismer byttes dersom hensynet til postkasseseiers sikkerhet eller personvern tilsier det. Videre kan tillatelsen trekkes tilbake, jf. postloven § 47 om oppsigelse og tilbakekall.

I *tredje ledd* settes krav til at tilbyder skal dekke kostandene ved tilgang. Slike kostnader kan være knyttet til filing av nøkler, forsvarlig oppbevaring og kontrollrutiner mv.