



DET KONGELIGE  
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

# Prop. 122 L

(2016–2017)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Endringer i postloven mv.  
(tilgang til sonenøkkelsystemer)



# Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold</b> .....	5	4.4.1	Gjeldende rett .....	19
			4.4.2	Forslaget i høringsnotatet .....	19
			4.4.3	Høringsinstansenes innspill .....	19
<b>2</b>	<b>Bakgrunnen for lovforslaget</b> .....	7	4.4.4	Departementets vurdering .....	19
2.1	Høringsbrevet .....	7	4.5	Oppheving av ekspropriasjonsbestemmelsen .....	19
2.2	Høringen .....	7	4.5.1	Gjeldende rett .....	19
			4.5.2	Forslaget i høringsnotatet .....	20
<b>3</b>	<b>Tilgang til sonenøkler</b> .....	9	4.5.3	Høringsinstansenes innspill .....	20
3.1	Gjeldende rett .....	9	4.5.4	Departementets vurdering .....	20
3.2	Nærmere om sonenøkkel-systemene .....	9	4.6	Lov om tilbud av grunnleggende banktjenester gjennom Posten Norge AS' ekspedisjonsnett .....	20
3.3	Forslaget i høringsnotatet .....	10	4.6.1	Gjeldende rett .....	20
3.4	Høringsinstansenes innspill .....	11	4.6.2	Forslaget i høringsnotatet .....	20
3.5	Departementets vurdering .....	13	4.6.3	Høringsinstansenes innspill .....	20
			4.6.4	Departementets vurdering .....	20
<b>4</b>	<b>Øvrige endringer i postloven</b> .....	17	<b>5</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b> .....	22
4.1	Produktregnskap .....	17	5.1	Sonenøkler .....	22
4.1.1	Gjeldende rett .....	17	5.2	Ekspropriasjon .....	22
4.1.2	Forslaget i høringsnotatet .....	17	5.3	Gebyr og sektoravgifter .....	22
4.1.3	Høringsinstansenes innspill .....	17	5.4	Produktregnskap .....	22
4.1.4	Departementets vurdering .....	18	<b>6</b>	<b>Merknader til de enkelte bestemmelsene</b> .....	23
4.2	Postkasseplassering .....	18	<b>7</b>	<b>Merknader til utkast til endring i bankpliktloven</b> .....	30
4.2.1	Gjeldende rett .....	18		<b>Forslag til lov om endringer i postloven mv. (tilgang til sonenøkkelssystemer)</b> .....	31
4.2.2	Forslaget i høringsnotatet .....	18			
4.2.3	Høringsinstansenes innspill .....	18			
4.2.4	Departementets vurdering .....	18			
4.3	Gebyr og sektoravgifter .....	19			
4.3.1	Gjeldende rett .....	19			
4.3.2	Forslaget i høringsnotatet .....	19			
4.3.3	Høringsinstansenes innspill .....	19			
4.3.4	Departementets vurdering .....	19			
4.4	Håndtering og oppbevaring av postsendinger .....	19			





DET KONGELIGE  
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

# Prop. 122 L

(2016–2017)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

## Endringer i postloven mv. (tilgang til sonenøkkelsystemer)

*Tilråding fra Samferdselsdepartementet 21. april 2017,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Solberg)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

Samferdselsdepartementet foreslår i denne proposisjonen lovendringer som skal gi bedre tilgang til eksisterende sonenøkler for postkaseanlegg og inngangsdører. Dette vil legge bedre til rette for konkurranse i postmarkedet. Det er uenighet i markedet om hvordan postloven § 33 om tilbyders tilgang til utleveringspostkasse skal anvendes i praksis. For å fjerne tvil om lovanvendelsen mellom aktørene i bransjen og få til praktiske løsninger i tråd med lovens intensjon, foreslår departementet en presisering av postloven § 33 gjennom å dele gjeldende bestemmelse i to; § 33 om tilgang til sonenøkkelsystem og utleveringspostkasser og § 33a om tilgang til postboksanlegg. Departementet foreslår at posttilbyder med tillatelse fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet skal gis tilgang både til sonenøkler for inngangsdør og for hovedlokk i postkaseanlegg. For å få tillatelse må tilbyder oppfylle visse krav av hensyn til sikkerhet og personvern for postmottaker.

Departementet tar også sikte på å endre postforskriftens § 10 for å operasjonalisere 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 rettsgrunnlaget til å videreføre selvfinansieringen av Nasjonal kommunikasjonsmyndighet gjennom ny forskrift om sektoravgift og 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 Bakgrunnen for lovforslaget

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 noen av bestemmelsene i loven for å sikre en rask, god og effektiv forvaltning av postsektoren i tråd med lovens intensjon.

### 2.1 Høringsbrevet

Samferdselsdepartementet sendte 25. oktober 2016 utkast til forslag om endringer i postloven og forslag om endringer i lov om tilbud av grunnleggende banktjenester gjennom Posten Norge AS' ekspedisjonsnett på høring med frist til 6. desember 2016 for innspill.

Den viktigste endringen gjaldt tilgang til det såkalte sonenøkkelsystemet. Postens konkurrenter har behov for tilgang til sonenøkklene som Posten disponerer, for å fullt ut å kunne levere post til avlåste postkasseanlegg i oppganger. Posten mener det ikke er hjemmel innenfor dagens postlov til å pålegge utlevering. Samferdselsdepartementet har avgitt en tolkningsuttalelse som fremhever at det må ansees å være hjemmel innenfor visse rammer. For å fjerne tvil om lovanvendelsen, og sikre at loven gir hjemmelsgrunnlag til å legge til rette for praktiske løsninger i tråd med lovens intensjon, foreslo departementet en presisering av reglene om tilgang til sonenøkkelsystem. Tilgang til postboksanlegg foreslås videreført.

Høringen omfattet også forslag om at postloven § 55 om ekspropriasjon skulle oppheves fordi ekspropriasjon er tilstrekkelig regulert i oreigningslova.

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

Høringen omfattet også en justering av § 53 om gebyr, slik at bestemmelsen skiller mellom gebyrer og sektoravgifter. Forslaget vil tydeliggjøre rettsgrunnlaget til å videreføre selvfinansieringen av Nasjonal kommunikasjonsmyndighet

gjennom ny forskrift om sektoravgift og gebyr til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet.

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

I tillegg ble det i høringen foreslått å innføre en bestemmelse om kostnadsdekning i bankpliktløven slik at Posten fremdeles kan kreve godtgjøring for sitt tilbud av banktjenester i Postens landpostnett når Postens konsesjon oppheves.

### 2.2 Høringen

Det kom i alt 17 høringssvar med merknader til endringsforslagene. Høringen ble offentliggjort på departementets hjemmesider og ble også sendt direkte til følgende høringsinstanser:

Departementene  
Datatilsynet  
Forbrukerombudet  
Forbrukerrådet  
Konkurransetilsynet  
Nasjonal kommunikasjonsmyndighet  
Språkrådet  
Statistisk Sentralbyrå  
Arbeidsgiverforeningen Spekter  
Den Norske Advokatforening  
Finansnæringens Hovedorganisasjon  
Hovedorganisasjonen Virke  
Huseiernes Landsforbund  
KS – Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon  
Landslaget for Lokalaviser  
Landsorganisasjonen i Norge  
Logistikk- og transportindustriens landsforening  
lokalPosten  
MediaPost AS  
Mediebedriftenes Landsforening  
Nei til EU  
Norpost AS  
Norsk Transport- og Logistikkforening  
Norske Boligbyggelags Landsforbund AL  
Næringslivets Hovedorganisasjon

OBOS Hovedkontor  
Pensjonistforbundet  
Posten Norge AS  
Postkom  
PostNord  
Schenker AS

Strålfors AS  
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

Alle høringsuttalelser kan leses i sin helhet på Samferdselsdepartementets hjemmeside [www.regjeringen.no/sd](http://www.regjeringen.no/sd).



## 3 Tilgang til sonenøkler

### 3.1 Gjeldende rett

---

Postloven § 33 første ledd legger til rette for at tilbydere kan få tilgang til utleveringspostkasser som «ikke er tilgjengelig[e] for allmennheten». Tilgang utgjør imidlertid et inngrep i postkasseeiers private eiendomsrett, og det kreves derfor som hovedregel at tilbyder skal ha avtale med postkasseier om tilgang. I enkelte tilfeller når avtale ikke kommer i stand, kan myndigheten 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.

Hovedregelen i gjeldende rett er med andre ord at postkasseier/gårdeier må samtykke til at tilbydere gis tilgang til avlåste utleveringspostkasser. 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 postkasseanlegg. Bakgrunnen er at gårdeier ikke har rådighet over sonenøkler til hovedlokk i postkasseanlegg, og derfor heller ikke kan gi disse nøklene til posttilbydere.

Bestemmelsen regulerer tilgang til postboksanlegg i § 33 annet ledd. Bestemmelsen fastslår at eier av postboksanlegg skal gi tilbyder tilgang til å få distribuert postsendinger i anlegget.

I § 33 tredje ledd fastslås at tilbyderen skal dekke kostnader både ved tilgang til utleveringspostkasse som ikke er tilgjengelig for allmennheten og til postboksanlegg. Myndigheten gis hjemmel til å fastsette forskrift og enkeltvedtak i bestemmelsens fjerde ledd.

Som en følge av dagens regulering medfører sonenøkkelsystemet for åpning av hovedlokk til postkasseanlegg dermed i praksis at selv der Postens konkurrenter inngår avtaler om å disponere nøkkel til inngangsdør, slik forutsatt i gjeldende lov § 33 første ledd, er vilkårene for utlevering likevel

forskjellige fordi Posten ikke utleverer sonenøkler som Posten disponerer. Postens egen bruk av sonenøkkel til åpning av hovedlokk i postkaseanlegg innebærer at Posten kan åpne flere utleveringspostkasser samtidig, slik at levering ikke er begrenset til utleveringspostkassens relativt smale brevsprekker. Posten har således en konkurransefordel ved leveringen i form av redusert tidsbruk ved postkaseanlegget. Åpning av hovedlokk innebærer også at utleveringen ikke er avhengig av at postsendingen passer gjennom utleveringspostkassens brevsprekk. Andre tilbydere må per i dag 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.

### 3.2 Nærmere om sonenøkkelsystemene

---

Med sonenøkkelsystem menes systemnøkler eller andre adgangsmekanismer som i en bestemt geografisk sone enten åpner hovedlokk i utleveringspostkasser eller åpner inngangsdører som fører til slike utleveringspostkasser. Sonenøkkelsystem omfatter også organisering av de ulike sonene, inkludert inndeling av sonene, tekniske løsninger og rutiner for sikker bruk og oppbevaring av sonenøkler.

Det er gårdeier som bekoster første gangs installering av låssylinderen som Posten benytter. Det samme gjelder om sylinder må repareres eller skiftes ut som følge av slitasje eller skade. De aktuelle nøklene er ikke Posten sin eiendom. Posten dekker imidlertid kostnadene til omkodning eller utskifting av låssylinder ved tap av nøkler.

Opprinnelig var sonenøkkelordningen basert på én sone for hele landet. For å redusere konsekvensene ved tap av nøkler, etablerte Posten i 1993 en ordning med 100 nøkkelsoner. I hver av disse sonene var det to nøkler – én for inngangsdørene i boligblokker og næringsbygg og én for hovedlokk i låste postkaseanlegg i disse bygnin-gene. Samtlige låssylindere i den opprinnelige

ordningen ble byttet ut og utskiftningen ble bekostet av Posten. Ved nyinstallasjoner er det i dag utbygger som bekoster første gangs installering av låssylinderen for både inngangsdøren og hovedlokk i postkaseanlegget. Posten dekker kostnadene til omkodning eller utskifting av låssylinder ved tap av nøkler. Per i dag er det 106 soner i Postens system.

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 opp til 3000 inngangsdører. Av 106 geografiske soner på landsbasis er om lag halvparten av sonene lokalisert i Oslo og Akershus (46 soner i 2016). Sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk i postkaseanlegg kan åpne flere postkaseanlegg i en sone. Til sammen kan hver sonenøkkel gi tilgang til så mye som 10 000 til 12 000 utleveringspostkasser.

Inngangsdør, oppgang og postkaseanlegg er postkaseeierens private eiendom. Postkaseanlegg er anlegg som postkaseeier selv har investert i, og som består av en samling av én eller flere låste utleveringspostkasser. Utleveringspostkassene kan åpnes enkeltvis av postkaseeier med egen nøkkel. Hver enkelt utleveringspostkasse har også en alminnelig brevprekk for levering av postsendinger. Samtidig kan også flere utleveringspostkasser åpnes samtidig ved bruk av en annen, særskilt nøkkel («sonenøkkel»), som åpner hovedlokk i postkaseanlegget og dermed gir tilgang til alle postkasser innenfor samme hovedlokk. Antallet utleveringspostkasser per hovedlokk varierer mellom tre og seks. Ett postkaseanlegg kan inneholde flere slike kassekker med felles hovedlokk.

### 3.3 Forslaget i høringsnotatet

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. Postens konkurrenter har etterspurt tilgang til sonenøkklene som Posten disponerer for å fullt ut betjene sine kunder ved å levere post i avlåste postkaseanlegg. Posten har per i dag ikke utlevert sonenøkklene. I tillegg til sonenøkklene til postkaseanleggene har Postens konkurrenter også behov for å få tilgang til sonenøkklene til inngangsdør.

Departementet foreslår å klargjøre regelverket om tilgang til sonenøkler for å unngå tolkningstvil som fører til unødvendige og uheldige konflikter i postmarkedet. 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 postboksanlegg. Forslag til ny § 33 innebærer at også andre tilbydere enn Posten Norge får disponere sonenøkler som åpner alle hovedlokk i samtlige postkaseanlegg i den aktuelle sonen. Forslaget innebærer også at disse tilbyderne kan gis tilgang til sonenøkler til inngangsdør. For å beskytte mot misbruk og verne gårdeiers/postkaseeiers eiendom, foreslår departementet å opprette en tillatelsesordning for tilgang til sonenøkler. Dette innebærer at dagens unntak der myndigheten kan gi tilbyderne tillatelse til å kreve tilgang gjøres til hovedregel.

Forslag til ny § 33 om tilgang til sonenøkkelsystem og utleveringspostkasser utgjør i hovedsak en rammebestemmelse som gir myndigheten forskrifts- og enkeltvedtakskompetanse til å gi utfyllende bestemmelser i forskrift og enkeltvedtak om oppretting av felles sonenøkkelsystem og en tillatelsesordning for tilgang. Lovendringen innebærer med andre ord at det åpnes opp for en utdypning av gjeldende rett gjennom forskrift og enkeltvedtak. Dette vil etter departementets mening gi fleksibilitet slik at problemer som måtte oppstå i praksis kan håndteres så langt det er mulig enten av departementet gjennom forskriftsporet, eller av Nasjonal kommunikasjonsmyndighet ved enkeltvedtak.

Bestemmelsen vil gi myndigheten kompetanse til å pålegge Posten Norge å gi tilgang til sonenøkklene og ordningen rundt disse som Posten har etablert i samarbeid med gårdeier/postkaseeier. Det foreslås at Posten kan pålegges å utvikle dagens ordning for sonenøkler til å bli et felles sonenøkkelsystem som forvaltes av de deltagende tilbyderne i fellesskap. Forslaget tar sikte på å gi klarere rammer og mer forutberegnelighet for tilbyderne, samtidig som hensynet til sikkerhet og personvern for postkaseeiere ivaretas.

Det er viktig at samtlige tilbyderne 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 fastsatte krav i forskrift 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. Tillatelsesordningen innebærer at tilbyder anses skikket til å delta og skal få utlevert sonenøkler for åpning av hovedlokk i postkaseanlegg og/eller inngangsdører 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. Det kan i forskrift fastsettes at tilbyder i tillegg til tillatelse fra myndigheten også skal ha avtale med gårdeier/postkaseier for å få tilgang til sonenøkler.

Videre foreslås det at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet gis kompetanse til å fastsette krav til finansiering og dekking av kostnader. 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 (omkodning/utskifting av sylindere med mer). Begge deler må bekostes av de tilbyderne som deltar i sonenøkkelsystemet. Dersom det ikke oppnås enighet mellom tilbyderne, foreslås at myndigheten gis kompetanse til å fatte avgjørelser slik at ordningen kommer på plass og får en hensiktsmessig drift.

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.

Den nye bestemmelsen i § 33a viderefører gjeldende § 33 annet ledd, og omtales ikke nærmere.

Departementet foreslår videre å innføre en definisjon av sonenøkkelsystem i ny § 4 nummer 9. Denne definisjonen omfatter både sonenøkler

til inngangsdør og sonenøkler til hovedlokk til utleveringspostkasser i postkaseanlegg.

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 med krav om at tilbyderne må justere utlevering eller lignende. I tillegg vil brukerklagenemnda for posttjenester når denne er i drift, kunne håndtere henvendelsene fra brukerne. I mellomtiden er det Forbrukerrådet som svarer på henvendelser.

### 3.4 Høringsinstansenes innspill

*NHO Logistikk og Transport* er positive til presiseringen av § 33 for å gi konkurrenter mulighet til å benytte eksisterende infrastruktur. Dette er en forutsetning for reell konkurranse og for at nye aktører skal gå inn i markedet. De er videre enige i at tilbyderne må dekke kostnader de forårsaker i den felles forvaltningsordningen.

*Spekter* vil fraråde å pålegge tilgang uten avtale med huseier, men heller velge løsningen hvor tilbyder avtaler tilgang med huseier. Dette ivaretar det grunnleggende prinsippet om beboernes råderett over sin eiendom. *Spekter* mener videre at etablering av felles sonenøkkelfordning må være en felles forpliktelse for alle deltakende aktører, men at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet gis kompetanse til å fatte avgjørelser for å opprette ordningen og sikre hensiktsmessig drift. Det bør stilles krav om økonomisk sikkerhet for å sikre deltakernes økonomisk bæreevne til å dekke sin andel av kostnadene, inkludert eventuelt erstatningsansvar. *Spekter* mener også at det må gis reell klageadgang til myndighetene, spesielt dersom tilbyder gis tilgang til sonenøkler uten å måtte inngå avtale med huseier.

*NBBL* er skeptisk til å gi tilgang til oppganger og postkasser. Dette begrunnes i at det oppleves som utrygt at flere skal få tilgangen til oppganger og postkassene. Noen boligselskaper har hatt situasjoner hvor nøkler er kommet på avveie og hvor post har forsvunnet. *NBBL* mener at det fortsatt bør være slik at postkaseier og eier av inngangsdør må gi sitt samtykke. Dette er også i

tråd med det alminnelige prinsipp om privat eiendomsrett og disposisjonsrett over egen eiendom. Kun i helt spesielle tilfeller bør det kunne søkes departementet om å ekspropriere tilgang til postkasser og inngangsdør dersom postkasseseier ikke samtykker.

*Konkurransetilsynet* gir generell støtte til at det arbeides for å ivareta hensynet til virksom konkurranse i markedet gjennom å presisere regelverket for lik tilgang til sonenøkler.

*Politidirektoratet* mener lovforslaget må sikre hensynet til kriminalitetsbekjempelse og sikkerhet for og beskyttelse av trusselutsatte. Når det gjelder tilgang til sonenøkkelsystemer, bør det i denne sammenheng vurderes om det skal oppstilles mer enn minimumskrav for å hindre misbruk og kriminell virksomhet. Det bør også vurderes om det skal stilles krav om bruk av ny teknologi for å gjøre sonenøkkelsystemene sikrere. Politidirektoratet anfører også at dersom det ikke kreves avtaler med eier av utleveringspostkasser for å få tilgang, er det nødvendig å informere postkasseseierne om hvilke tilbydere som får tilgang og hvordan disse kan kontaktes.

*Posten* kan i utgangspunktet ikke se at det er behov for å regulere tilgang til sonenøkler til inngangsdører ut over å sikre leveringspliktig tilbyder tilgang for å kunne utlevere post i samsvar med pålagte forpliktelser. Tilgang for andre tilbydere til nøkler til inngangsdører fremstår som et uforholdsmessig inngrep på bekostning av beboernes rådighet over egen eiendom. *Posten* mener også at gårdeier/postkasseseier fortsatt bør samtykke til at andre skal ha tilgang til avlåste postkasseanlegg.

Det må videre fremgå av loven at det er et felles ansvar for etablering og drift av ordningen gjennom et uavhengig organ. *Posten* støtter at myndigheten gis kompetanse til å gi forskrift og fatte enkeltvedtak om samarbeidet mellom tilbyderne som deltar i sonenøkkelordningen.

Dersom myndighetene skal kunne gi andre tilbydere tilgang til sonenøkler til inngangsdører, uten samtykke fra postkasseseier/gårdeier, må det sikres reell klageadgang til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet eller til brukerklagenemnda for posttjenester. *Posten* støtter kravet om sikkerhetsstillelse, men sikkerhetsstillelsen må imidlertid dekke mer enn kostnader knyttet til etablering og drift av ordningen, samt også dekke enhver annen eksponering tilbyderen får som følge av deltakelse i ordningen, eksempelvis erstatningsansvar.

Det fremgår av forslaget til ny § 33 fjerde ledd nr. 7 at forhold knyttet til ansvar og ansvarsbegrensninger skal kunne reguleres i forskrift

eller enkeltvedtak. *Posten* mener slik regulering bør fastsettes i lov, både for ansvar i relasjonen tilbydere imellom, men også for tilbyders ansvar overfor tredjeparter, herunder postmottakere.

Når det gjelder legaldefinisjonen av sonenøkkelsystemer, mener *Posten* at den er treffende for det som defineres som et «system» etter at det er opprettet av de deltakende tilbyderne, men ikke treffende for den organisering *Posten* har av sonenøkklene i dag. *Posten* mener det blir galt å pålegge *Posten* plikter til tilgang til et slikt «system» når det i realiteten er snakk om å gi øvrige tilbydere tilgang til sonenøkler isolert sett.

*Norpost* påpeker at tidsaspektet er kritisk, da *Posten* fortsatt har konkurransefortrinn ved å være eneste markedsaktør med tilgang til sonenøkkelsystemene. Dette opprettholdes inntil loven er endret og tilbydere i markedet kan operere under like konkurransevilkår.

*Helthjem* og *Mediebedriftene* påpeker at prosessen har gått fort og at saken hadde vært tjent med grundigere utredning med sikte på å finne gode, varige løsninger. Et nytt felles sonenøkkelsystem bør derfor ikke iverksettes før lovendringen er trådt i kraft.

*Helthjem* understreker videre at tilbydernes fordeler ved å slutte seg til ordningen må overstige ulemper i form av kostnader og risiko for økonomisk ansvar. I motsett fall risikerer man at sentrale tilbydere blir stående utenfor ordningen og at de tilsiktede konkurransemessige effektene uteblir. *Helthjem* støtter forslaget om at *Posten* skal ha plikt til å gi andre tilbydere med relevant tillatelse tilgang til sonenøkkelsystem som *Posten* forvalter. Dette er etter selskapets oppfatning helt avgjørende for å sikre like konkurransevilkår i postmarkedet. *Posten* bør ha plikt til å gi slik tilgang direkte i medhold av regelverket uten at det er nødvendig med forutgående vedtak fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. Forslaget til bestemmelse i postloven § 33 bør omformuleres for å ta høyde for dette. *Helthjem* er videre enig i at det bør innføres en ordning som innebærer at tilbydernes tilgang til sonenøkkelsystemet er betinget av tillatelse fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. *Helthjem* mener at man som utgangspunkt bør videreføre den avtalebaserte ordningen som i dag er nedfelt i postloven § 33 første ledd. Finansieringen av sonenøkkelsystemet, herunder dekning av utgifter som skyldes bortkomne nøkler, må være rimelig og rettfærdig for alle parter. *Helthjem* tar også til orde for at kostnadsfordelingen bør forskriftsfestes fordi dette vil det gi økt forutberegnelighet.

*lokalPosten* støtter ikke høringsforslaget «da det vil virke ødeleggende for fri konkurranse innen postsektoren og vil hindre nyetableringer».

*Virkes* hovedbekymring er at forslaget ikke setter klare tidslinjer for når effektiv konkurranse skal være en realitet. Virke mener det har gått for lang tid siden ny postlov trådte i kraft uten at virksom konkurranse er kommet på plass.

*Finansdepartementet* er positiv til at alle tilbydere skal få tilgang til avlåste postkasseanlegg på like vilkår, men stiller spørsmål om det er nødvendig med en egen tillatelsesordning eller om lovens øvrige krav innebærer at tilbydere som er egnet til å levere postsendinger også burde være egnet til å delta i sonenøkkelsystemene.

### 3.5 Departementets vurdering

Til *Postens* innspill om at det i utgangspunktet ikke er behov for å regulere tilgang til sonenøkler til inngangsdører ut over å sikre leveringspliktig tilbyder tilgang for å kunne utlevere post i samsvar med pålagte forpliktelser, viser departementet til at *Postens* konkurranter etterspør sonenøkler for å kunne konkurrerer i postmarkedet med *Posten* på like vilkår, jf. 3.1.

*Helthjem, Spekter, NBBL* og *Posten* mener at den avtalebaserte ordningen som i dag er nedfelt i postloven § 33 første ledd bør videreføres slik at postkasseseier og eier av inngangsdør må gi sitt samtykke før tilbyder kan få utlevert sonenøkler, i tillegg til at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet gir tillatelse. NBBL mener at det kun i helt spesielle tilfeller bør kunne søkes departementet om å ekspropriere tilgang til postkasser og inngangsdør dersom postkasseseier ikke samtykker. *Konkurransetilsynet, Norpost, lokalPosten* og *Finansdepartementet* uttaler på sin side at det er positivt at tilbydere får tilgang til sonenøkler på like vilkår.

Departementet ønsker med forslaget til lov og forskrift å balansere hensynet til sikkerhet og konkurranse i markedet. Departementet foreslår derfor en tillatelsesordning slik at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan vurdere egnetheten til selskaper før de gis tilgang til sonenøkler, jf. 3.3. En slik forhåndsvurdering antas et stykke på vei å redusere gårdeiers behov for å nekte tilgang til sonenøkler. Det forutsettes at en sentral myndighet har noe mer informasjon om markedsaktører som ønsker tilgang til sonenøkkelsystemet enn den jevne gårdeier. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, som vil være den myndighet som tar stilling til om det skal gis tillatelser dersom ordningen vedtas, vil også ha et virkemiddelappa-

rat tilgjengelig for å følge opp tillatelser som eventuelt misligholdes.

Spørsmålet som stilles av høringsinstansene ovenfor er om dette er tilstrekkelig eller om den enkelte gårdeier også skal ha anledning til å nekte posttilbyder adgang til egen bygning. Departementet har vurdert om samtykkeordningen bør opprettholdes, men mener at det ikke er praktisk gjennomførbart at en gårdeier i en sone med opp til 12 000 husstander/utleveringspostkasser og et høyt antall inngangsdører skal kunne nekte posttilbydere tilgang til sonen som sådan. Dersom en gårdeier skulle sitte med et slikt veto, så ville ordningen med en felles sonenøkkelforvaltning sannsynligvis feile. Bakgrunnen for dette er at alle tilbyderne som har fått tillatelse av myndigheten til å delta i ordningen risikerer å få negativ tilbakemelding på forespørsel om samtykke fra gårdeier, alternativt at en gårdeier trekker tilbake et samtykke som allerede er gitt. Spørsmålet blir dermed om det er hensiktsmessig at tilbydere som deltar i sonenøkkelsystemet etter å ha fått tillatelse av Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, bare benytter sonenøklerne i gårder der gårdeier i tillegg har samtykket i at tilbyder leverer post. Tilbyder som har i oppdrag å levere postsendinger som skulle ha vært levert i en gård der de ikke har fått samtykke av gårdeier, må i så fall levere den aktuelle postsendingen til tilbyder med leveringsplikt som forhåpentlig har anledning til å levere sendingen til riktig adressat. Dette forutsetter at myndigheten må ha anledning til å kreve at tilbyder med leveringsplikt får tilgang til utleveringspostkassen. Leveringspliktig tilbyder har ikke plikt til å levere postsendingen gratis for sin konkurrent. Konkurrenten må med andre ord betale for tjenesten. Ordningen kan derfor bidra til å svekke konkurransen noe. I tillegg kan en samtykkeordning i noen grad være et etableringshinder. For å kunne ettergå at tilbyder ikke leverer postsendinger i gårder der tilbyder ikke har gårdeiers samtykke til å levere, bør ordningen for øvrig følges opp med et krav til merkeplikt i forskrift, jf. loven § 24.

Departementet mener etter en nærmere vurdering at en samtykkeordning i tillegg til en tillatelsesordning vil kunne bli krevende å administrere og vanskelig å følge opp både for tilbyderne og tilsynsmyndigheten. I tillegg til å kunne gi ulemper for konkurransen i markedet som beskrevet ovenfor, er departementet dessuten usikker på om ordningen ville gi økt samfunnsikkerhet eller ha andre fordeler av en slik karakter at ulempene oppveies. Avveiningen mellom konkurranse og sikkerhet er vanskelig. Departemen-

tet mener at den beste balansen oppnås ved at det innføres en tillatelsesordning der myndigheten etter nærmere forskriftsfastsatte kriterier gir tillatelse på forhånd før en tilbyder kan delta i sonenøkkelordningen. Departementet foreslår derfor at gårdeier og postkasseseier som omfattes av sonenøkkelsystemet plikter å gi tilbyder med tillatelse fra myndigheten tilgang.

Departementet er før øvrig ikke enig i NBBLs synspunkt om at tilgang til sonenøkler er ekspropriasjon. Tilgang til sonenøkler gir posttilbyder tilgang til å levere posten i postkasser som er satt opp for formålet.

Departementet er enig med *Politidirektoratet* i at det må gis informasjon til gårdeier om hvilke tilbydere som har tillatelse og hvordan disse kan kontaktes for eksempel via en nettside. Bestemmelser om det kan fastsettes i forskrift.

*Politidirektoratet* mener videre at lovforslaget må sikre hensynet til kriminalitetsbekjempelse og sikkerhet for og beskyttelse av trusselutsatte. Når det gjelder tilgang til sonenøkkelsystemer, bør det i denne sammenheng vurderes om det skal oppstilles mer enn minimumskrav for å hindre misbruk og kriminell virksomhet. Det bør også vurderes om det skal stilles krav om bruk av ny teknologi for å gjøre sonenøkkelsystemene sikrere. Når det gjelder krav til ny teknologi har departementet vurdert om det vil være mulig å innføre en ordning med elektroniske låssystemer, fordi dette bedre vil kunne ivareta både hensynet til sikkerhet og tilgang. For eksempel vil elektroniske låssystemer lettere kunne hindre misbruk av tilgang fordi det vil være lettere å endre tilgangskoder ved tap av koder. Ved bruk av elektroniske låssystemer vil dessuten hver posttilbyder kunne gis egne koder eller elektroniske adgangsmekanismer, slik at det lettere kan sannsynliggjøres hvem som eventuelt har bidratt til eventuelt misbruk av de aktuelle kodene/låsene. Ved tap av kode eller misbruk vil tilgangen lettere kunne endres og eventuell uautorisert bruk stoppes.

Det viser seg imidlertid at en innføring av elektroniske låssystemer vil medføre betydelige kostnader. Departementet har fått opplyst at investeringskostnaden for elektroniske låssystemer vil være tre til fire ganger høyere enn dagens sylindere. Dette vil kunne utgjøre mellom 5 000 til 8 000 kroner per hovedlokk. Hvert hovedlokk inneholder fra to til seks postkasser. Det er cirka 103 000 slike hovedlokk/låssylindre totalt i dagens system. Kostnadsestimatene er basert på gjeldende teknologi og må antas å gå noe ned etter hvert som teknologien får økt utbredelse. Arbeidskostnadene for installering av et nytt sys-

tem for alle 106 soner antas å ville komme opp i cirka 100 mill. kroner. I tillegg vil det kunne være aktuelt med tilsvarende elektroniske låser for inngangsdør. Departementet har foreløpig ingen estimater for kostnader for elektroniske låser for inngangsdør.

Nye elektroniske låssystemer vil imidlertid kunne benyttes av gårdeier til å få levert mange ulike tjenester. Gårdeier må i så fall dekke denne kostnaden, og departementet ønsker ikke å pålegge dette på nåværende tidspunkt. Departementet har imidlertid merket seg at gårdeiere har opplevd at nøkler forsvinner knyttet til renovasjonstjenester og liknende, og antar at det kan være ønskelig å foreta en utskiftning på sikt. En slik utskiftning vil i så fall være begrunnet i behovet for kontroll og bedre sikkerhet for å gi tilgang til inngangsdør for et bredere spekter av tjenester enn bare postdistribusjon. Etter hvert som ordningen med et en felles forvaltning av sonenøkkelsystemet er på plass, kan det være hensiktsmessig for en overgang til nye elektroniske systemer at gårdeiere som ønsker å benytte seg av slike systemer kan gjøre det innenfor sonenøkkelordningen. For å kunne utvide ordningen på denne måten foreslår departementet å innta en forskriftshjemmel som åpner opp for å fastsette nærmere regler i forskrift om delvis overgang til elektroniske adgangssystemer/låssystemer, herunder om tilrettelegging av sonenøkkelsystemet slik at dette blir mulig. Etter hvert kan det også bli aktuelt å pålegge gårdeier å bytte ut analoge systemer. Dersom det blir aktuelt med landsomfattende eller omfattende regionale pålegg til gårdeier om å bytte til digitale systemer for egen regning, vil departementet først gå til Stortinget for å be om en utvidet fullmakt.

Departementet vurderer det slik at så lenge full ordning med elektroniske låser ikke er på plass og en ordning med avtale mellom posttilbyder og gårdeier ikke vil gi posttilbyder en hensiktsmessig tilgang til postkassene fordi gårdeier ikke har tilgang til sonenøkklene, bør § 33 endres slik at det åpnes opp for at tilbyder med tillatelse gis tilgang til sonenøkkelsystemet. Departementet opprettholder derfor forslaget til endring på dette punktet.

Når det gjelder behovet av en tillatelsesordning vises til *Finansdepartementets* spørsmål ved om postlovens øvrige ordninger gjør en slik tillatelsesordning overflødig. Finansdepartementet viser til lovens krav om registrering og politiattest. Registreringsplikten er som Finansdepartementet viser til ingen godkjenning til etablering eller drift. Selv om det gir postmyndigheten en viss informasjon om hvem som er tilstede i markedet, så gir

det ingen indikasjon på at den registrerte posttilbyderen er egnet til å håndtere sonenøkler til postkasser og inngangsdører. Videre vises til at kravet til politiattest gjelder fremover i tid fra postlovens ikrafttreden. Politiattestordningen ivaretar ikke fullt ut de samme hensynene som tillatelsesordningen, blant annet fordi tillatelsesordningen som er foreslått i forskriften stiller krav til selskapet som tilbyr posttjenester, mens politiattestordningen gjelder ansatte hos selskapet. Samferdsdepartementet opprettholder forslaget om en forskriftshjemmel til å etablere en tillatelsesordning for tilgang til sonenøkkelsystem.

Til *Helthjems* kommentar om at § 33 bør omformuleres, slik at Posten får en plikt til å gi tilgang direkte i medhold av regelverket (som i forslaget til forskriftsendring), uten at det er nødvendig med forutgående vedtak fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, mener departementet at en kan-regel som følges opp med en plikt i forskrift gir en mer fleksibel ordning. Departementet legger uansett opp til å følge opp lovbestemmelsen med en forskrift som gir plikt for Posten til å gi tilgang, slik som foreslått i den alminnelige høringen. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet arbeider med organisering og vilkår for en felles forvaltningsordning. En kan-regel vil håndtere en eventuell situasjon der det viser seg at markedsaktørene likevel ikke ønsker å delta fordi det blir for dyrt eller av andre grunner for usikkert. I en eventuell situasjon der ingen vil ha tilgang er det heller ikke hensiktsmessig å pålegge Posten å gi tilgang. En kan-regel vil dessuten ta høyde for en situasjon der markedet selv inngår frivillige løsninger på sikt.

Departementet viser til at lovbestemmelsen legger opp til at det gis en forskriftshjemmel om finansiering og dekking av kostnader, og for ansvar og ansvarsbegrensning. I tillegg kan det fattes enkeltvedtak.

*NHO Logistikk og Transport, Spekter og Posten* har innspill om kostnader og kostnadsfordeling for tilbydere som deltar i sonenøkkelsystemet. Videre støtter *Posten* kravet om sikkerhetsstillelse, men mener at sikkerhetsstillelsen også må dekke mer enn kostnader knyttet til etablering og drift av ordningen, dvs. enhver annen eksponering tilbyderen får som følge av deltakelse i ordningen, eksempelvis erstatningsansvar. Departementet foreslår å presisere lovgrunnlaget for kostnadsfordeling i nytt tredje ledd, der det fastslås at tilbydere som deltar i sonenøkkelsystem i fellesskap skal dekke kostnadene til etablering, utvikling og daglig drift av sonenøkkelsystemet. Tilbyder som er ansvarlig for omkodingsbehov og/eller behov for utskifting av nøkkelsylinder i en

sonen, skal bære kostnadene for dette. Når ansvaret ikke kan fastslås, skal kostnadene fordeles mellom tilbyderne i sonen som deltar i sonenøkkelsystemet. Departementet viser til at de praktiske sidene ved en felles sonenøkkelforvaltning håndteres av Nasjonal kommunikasjonsmyndighet i samarbeid med de involverte aktørene. De nærmere reglene for finansiering av felles sonenøkkelforvaltning, prinsipper for fordeling av kostnader mellom tilbydere, og soliditet og sikkerhetsstillelse foreslås fastsatt i forskrift. *Posten* mener videre at regulering av ansvar overfor tredjeparter bør fastsettes i lov, og at det bør kreves sikkerhetsstillelse også for ansvar for tap ved enhver form for «misligheter fra tilbydernes side», herunder tyveri og underslag fra ansatte. Etter departementets syn er det ikke grunn til å innta et slikt krav til sikkerhet. Et potensielt ansvar for slike tap som følge av mislighold, følger generelt av det å være tilbyder. Verken Posten eller andre tilbydere har etter dagens ordning noen plikt til sikkerhetsstillelse for et slikt mulig ansvar. Departementet er heller ikke kjent med at slik sikkerhetsstillelse er vanlig på sammenlignbare områder, og kan ikke se at Postens høringsuttalelse begrunner noe særskilt behov for at tilbyderne også skal stille sikkerhet for et slikt ansvar. *Posten* og *Spekter* mener at dersom myndighetene skal kunne gi andre tilbydere tilgang til sonenøkler til inngangsdører, uten samtykke fra postkasseseier/gårdeier, må det sikres reell klageadgang til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet eller til brukerklagenemnda for posttjenester.

Departementet foreslår i lys av høringsinnspillene enkelte tilpasninger i klageordningen. Det foreslås at tilbydere som søker Nasjonal kommunikasjonsmyndighet om tillatelse for å få tilgang til sonenøkler skal kunne klage til departementet dersom de får avslag fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet.

Det vil være aktuelt for Nasjonal kommunikasjonsmyndighet å pålegge sanksjoner dersom det for eksempel konstateres brudd på den tillatelsen som er gitt, herunder kan Nasjonal kommunikasjonsmyndighet om nødvendig fatte vedtak om å trekke tillatelsen tilbake. Andre relevante sanksjoner følger av postloven. Departementet legger opp til at Nasjonal kommunikasjonsmyndighets enkeltvedtak ved pålegg av sanksjoner og tilbakeføring av tillatelse skal kunne påklages til departementet. Nasjonal kommunikasjonsmyndighets avgjørelse om ikke å fatte vedtak skal ikke kunne påklages til departementet.

Det foreslås videre at gårdeier/postkasseseier kan klage til organet for felles administrasjon av

sonenøkkelsystemet dersom de mener sonenøkklene misbrukes. Organet vil være rette vedkommende til å ta stilling til om eventuelle misbruk har sammenheng med tapte sonenøkler som fører til at det må treffes tiltak, for eksempel i form av sylindertytte. Departementet foreslår videre at organets avgjørelser kan forelegges brukerklagenemnda for en annengangs behandling.

Organet som forvalter sonenøkklene bør kunne anmode om at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet trekker tilbake en tillatelse som er gitt til en posttilbyder ved brudd på vilkårene som er stilt, eller mistanke om slike brudd. Dette bør kunne skje både på bakgrunn av klage fra gårdeier/postkasseier og på eget initiativ. Det foreslås at vedtak fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet om å trekke tilbake en tillatelse til å delta i sonenøkkelsystemet, kan påklages til departementet.

Departementet opprettholder synspunktet om at det verken er hensiktsmessig eller praktisk gjennomførbart å gi gårdeier/postkasseseier klagerett på enkeltvedtak fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. Bakgrunnen for dette er at vedtak om tilgang til en sonenøkkel vil kunne gi klageadgang (på grunn av rettslig klageinteresse) til opp mot 12 000 postkasseseiere. Når det i tillegg er over 100 soner, så fører dette til at forvaltningen ikke vil ha mulighet til å behandle klager fra den enkelte gårdeier/postkasseseier. Videre kan det

ikke forventes at gårdeier/postkasseseier er bedre i stand til å innhente aktuell informasjon om tilbydere enn det Nasjonal kommunikasjonsmyndighet er.

Myndigheten er ikke ansvarlig for tap eller skade på postsending, eller følgetap som følge av at sonenøkler misbrukes. Det legges ikke opp til at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet skal ta stilling til eventuelle erstatningsspørsmål.

Brukerklagenemnda skal behandle klager på tap, skade og forsinket postsending. Brukerklagenemnda skal også behandle klager for tap og skade på postsending som gårdeier/postkasseseier mener skyldes misbruk av sonenøkler. Erstatningsspørsmål som følge av indirekte tap på grunn av annet misbruk av sonenøkler ved for eksempel innbrudd i leilighet, må anmeldes på vanlig måte.

Departementet viser til *Postens* merknad til legaldefinisjonen av sonenøkkelsystemer og foreslår at både sonenøkkel og sonenøkkelsystem defineres for å klargjøre regelverket. Videre foreslås en justering i § 33 for å imøtekomme Posten på dette punkt.

Departementet er enig med *Helthjem* og *Mediebedriftene* i at et nytt felles sonenøkkelsystem ikke bør iverksettes før lovendringen er trådt i kraft.



## 4 Øvrige endringer i postloven

### 4.1 Produktregnskap

---

#### 4.1.1 Gjeldende rett

Postloven § 11 om produktregnskap og regnskapsmessig skille fastslår at tilbyder med leveringsplikt skal føre et produktregnskap for regulatoriske formål. Produktregnskapet skal vise resultat og balanse for hver av de leveringspliktige tjenestene.

Tidligere har Posten vært underlagt tilsvarende krav i konsesjon, 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.

#### 4.1.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslår å fjerne bestemmelsens krav om at produktregnskapet skal vise *balanse* for hver av de leveringspliktige tjenestene. Kravet om separat balanse anses som uhensiktsmessig av følgende årsaker:

1. Bruk av fordelingsnøkler i produktregnskapet gir stor usikkerhet for små produkter/produktgrupper og vil medføre at kalkylens etterprøvnbarhet og pålitelighet ikke blir godt nok ivaretatt gjennom et krav om balanseoppstilling.
2. 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.

Et krav til balanse kan ikke direkte utledes fra postdirektivet artikkel 14, 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 kravet til kostnadsorientering. Samferdselsdepartementet foreslår ut fra dette å endre postloven § 11 første ledd slik at kravet til separat balanse utgår.

#### 4.1.3 Høringsinstansenes innspill

*Helthjem og Mediebedriftene* er sterkt kritisk til at et grunnleggende regulatorisk virkemiddel for å legge til rette for virksom konkurranse foreslås avvirket. Regnskapsmessig skille er viktig for å forhindre konkurransevridende krysssubsidiering mellom leveringspliktig tjeneste og andre deler av virksomheten. Det er også sentralt for å kunne vurdere om prisene på de leveringspliktige tjenestene er kostnadsorientert og om Postens rabattstruktur er i tråd med regelverket. Posten har ennå ikke avlagt regnskap etter de nye reglene, og det er viktig å beholde ett av de få virkemidlene for å føre kontroll med etterlevelse av reglene.

*Posten, Postkom og LO* støtter forslaget. Posten uttaler i sitt innspill at utarbeidelse av egen balanseoppstilling for den enkelte resultatenheter vil påføre Posten betydelig merarbeid og ekstra kostnader uten verdi for tilsynsarbeidet. Posten støtter derfor den foreslåtte endringen.

*Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* støtter den foreslåtte lovendringen og mener at det justerte kravet til regnskapsoppstilling er egnet til å ivareta det regulatoriske formålet med plikten slik den følger av tredje postdirektiv. 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.

#### 4.1.4 Departementets vurdering

Bestemmelsen gjennomfører postdirektivet artikkel 14 som fastsetter at leveringspliktig tilbyder skal gjennomføre et regnskapsmessig skille mellom leveringspliktige tjenester og andre tjenester. Det er dette skillet som ligger til grunn for kontroll av krysssubsidierting.

Departementet mener at kravet til separat balanseoppstilling for enkeltprodukter som følger av gjeldende rett gir unøyaktig resultater, er kostnadskrevene og ikke tjener noe regulatorisk formål under gjeldende regime. Departementet anser en oppsplitting av balansen i leveringspliktige tjenester og andre tjenester som tilstrekkelig for regulatoriske formål, og ønsker ikke å pålegge andre og mer tyngende forpliktelser. Departementet opprettholder derfor forslaget om endring i bestemmelsen om produktregnskap.

## 4.2 Postkasseplassering

### 4.2.1 Gjeldende rett

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.

### 4.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslår å innta leveringspliktig tilbyders anvisningsrett for plassering av utleveringspostkasser på fremmed grunn i tilfeller der plasseringen ikke volder særlig skade eller ulempe i § 19. 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.

### 4.2.3 Høringsinstansenes innspill

*Posten* støtter forslaget ettersom Posten i tidligere postlovgivning har hatt anvisningsrett for plassering av utleveringspostkasser på fremmed grunn, da ved § 14 i postloven av 1996. Anvisningsretten har hatt stor praktisk betydning for hensiktsmes-

sig plassering av utleveringspostkasser i distribusjonsnettet og ivaretatt de hensyn som gjør seg gjeldende for myndighetsfastsatte avstandskrav. En gjeninnføring av anvisningsretten vil bidra til en rasjonell og effektiv postdistribusjon i hele landet. *Postkom* og *LO* støtter også forslaget om å gjeninnføre anvisningsretten.

*Helthjem* og *Mediebedriftene* er imot å gjeninnføre anvisningsretten, fordi det som kan være effektivt og rasjonelt for leveringspliktig tilbyder, kan ha motsatt effekt for andre tilbydere av posttjenester enn Posten. Dermed kan konkurransen i markedet svekkes. Økt avstand mellom postmottakers dør og utleveringspostkasse vil kunne gi konkurrentene økte kostnader og bidra til mindre effektiv omdeling, samt være en ulempe for den som skal motta aviser, pakker eller brev.

*Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* mener det bør vurderes om det er hensiktsmessig å beskrive hensynene som skal ivaretas i en slik interesseavveining noe nærmere. Et eksempel på dette fremgår av Ot.prp. nr. 64 (1995–96) Lov om formidling av landsdekkende postsendinger hvor følgende ble lagt til grunn: «Grunn til å nekte andre å sette opp postkasse kan i særlige tilfeller foreligge om plasseringen gir vesentlige trafikale belastninger eller om kassen/kassetypen eller plasseringen av denne virker sterkt skjemmende ut fra en estetisk vurdering».

### 4.2.4 Departementets vurdering

Til *Helthjem* og *Mediebedriftenes* innvending mot å gjeninnføre anvisningsretten, viser departementet til at det er den leveringspliktige tilbyder som har en plikt til å levere all post inkludert den ulønnsomme posten. Staten kompenserer leveringspliktig tilbyder for levering av ulønnsomme posttjenester, og stiller derfor krav til effektiv drift. Leveringspliktig tilbyders anvisningsrett for postkasser er viktig for å kunne ha en effektiv drift. Der som leveringspliktig tilbyder ikke har en slik mulighet, vil statens regning kunne bli betydelig større etter hvert som brevmengden fortsetter å falle. Konkurrentene i postmarkedet kan selv velge om de vil levere sendinger i postkassene, eller på et annet sted, for eksempel ved inngangsdøren til mottakeren. Departementet opprettholder derfor forslaget til å gjeninnføre anvisningsretten.

Departementet er enig i Nasjonal kommunikasjonsmyndighets innspill, og vil ta hensyn til dette i bestemmelsens merknad.

## 4.3 Gebyr og sektoravgifter

---

### 4.3.1 Gjeldende rett

Departementet viser til Prop. 1 LS (2015–2016) Skatter, avgifter og toll 2016 der formene for gebyrinntekter som kreves inn av ulike etater omtales og skillett mellom sektoravgifter og gebyrer synliggjøres, jf. kapittel 11, punkt 11.1 ff. Skillet mellom sektoravgifter og gebyrer presiseres for å hindre at etatene innkrever høyere gebyrer enn det som er nødvendig for å yte tjenester. Gebyrer skal betales av en bruker for en klart definert tjeneste, og skal ikke finansiere noe annet eller mer enn det tjenesten koster. Dersom gebyret overstiger kostnadene, vil det innebære det en ekstra skattlegging av tjenesten. Videre skal sektoravgifter finansiere tjenester som benyttes av en avgrenset næring eller brukergruppe der avgiften belastes sektoren uavhengig av hvem i næringen/gruppen som mottar tjenesten.

### 4.3.2 Forslaget i høringsnotatet

Nasjonal kommunikasjonsmyndighets inntekter innkreves i dag med hjemmel i forskrift om gebyrer til Post- og teletilsynet. Forskriften er delvis 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. Departementet foreslår å endre bestemmelsens ordlyd slik at postloven § 53 for fremtiden gir rettsgrunnlag til innkreving av både gebyrer og sektoravgifter.

### 4.3.3 Høringsinstansenes innspill

*Posten*, *Postkom* og *LO* støtter forslaget om endring av § 53 om sektoravgift og gebyr til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet.

### 4.3.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om endring i § 53. Ny forskrift om sektoravgift og gebyr til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet til erstatning for tidligere gebyrforskrift er trådt i kraft våren 2017. Det legges opp til overgangsregler for posttilbydere inntil lovendringen i postloven er vedtatt og trådt i kraft.

## 4.4 Håndtering og oppbevaring av postsendinger

---

### 4.4.1 Gjeldende rett

Det følger av gjeldende § 51 om straff at den som forsettlig eller uaktsomt overtrer (blant annet) § 23 om håndtering og oppbevaring, kan straffes med bøter eller fengsel inntil seks måneder.

### 4.4.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo 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 en mer forholdsmessig reaksjon på en slik overtredelse, og vil være enklere å gjennomføre i praksis.

### 4.4.3 Høringsinstansenes innspill

*Politidirektoratet* er enig i at det ikke er forholdsmessig å belegge overtredelse av bestemmelser om håndtering og oppbevaring med straff, men § 23 annet ledd inneholder en bestemmelse om at tilbyder «skal gjennomføre nødvendige og forholdsmessige tiltak for å sikre at uvedkommende ikke får tilgang til postsendinger». Det bør vurderes om straff som sanksjon for overtredelse av § 23 annet ledd kan være aktuelt for den foreslåtte tilgangen til sonenøkkelsystemet.

### 4.4.4 Departementets vurdering

Departementet er enig med *Politidirektoratet* i at bøter eller fengsel inntil seks måneder bør kunne komme til anvendelse dersom posttilbyder som får tilgang til sonenøkkelsystemet etter forslag til ny § 33, forsettlig eller uaktsomt unnlater å gjennomføre tiltak som skal hindre at uvedkomne får tilgang til postsendinger jf. § 23 annet ledd. Departementet foreslår endringer i § 51 som tar hensyn til dette.

## 4.5 Oppheving av ekspropriasjonsbestemmelsen

---

### 4.5.1 Gjeldende rett

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.

#### 4.5.2 Forslaget i høringsnotatet

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 enn oreigningslova til å ekspropriere til postformål. Departementet 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.

#### 4.5.3 Høringsinstansenes innspill

*Posten, LO og Postkom* støtter forslaget om å la de alminnelige reglene som følger av oreigningslova styre eventuell ekspropriasjon til fordel for postsektoren.

*Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* påpeker at selv om leveringspliktig tilbyders mulighet til ekspropriasjon har vært lite benyttet, vil økt volum på større brev og pakker kunne føre til behov for mer omfangsrike innretninger for utlevering av postsendinger. Dette kan gjøre at vurderingene knyttet til hva som er til ulempe vil kunne endres over tid. Myndigheten er likevel av den oppfatning at det vil være tilstrekkelig å ha hjemmel i oreigningslova for å kunne ekspropriere ved behov.

#### 4.5.4 Departementets vurdering

Departementet er enig med *Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* i at det kan tenkes en utvikling over tid i pakkeutlevering. Dersom dette skulle føre til at det blir et behov for mer omfangsrike innretninger for utlevering av postsendinger, legger departementet i likhet med *Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* til grunn at utviklingen kan skje innenfor rammen av oreigningslova.

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

#### 4.6.1 Gjeldende rett

Postens rett til dekning av kostnader knyttet til leveringspliktige tjenester er i dag forankret i Pos-

tens 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.

#### 4.6.2 Forslaget i høringsnotatet

Ettersom denne hjemmelen ikke dekker ulønnsomhet knyttet til pålegget om å tilby banktjenester i landpostnettet, foreslås det å ta inn en bestemmelse i lov 21. juni 2002 nr. 44 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.

#### 4.6.3 Høringsinstansenes innspill

*PostNord, Postkom, NHO Logistikk og transport* støtter forslaget til endring av bankpliktloven.

*Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* mener det må klargjøres om det etter bestemmelsen vil følge andre tilsynsoppgaver, for eksempel i forbindelse med de finansielle sidene av bankplikten. Videre fremgår det ikke av bankpliktloven hvem som er «myndighet etter loven». Det vil være hensiktsmessig å klargjøre dette og en eventuell rolledeling av tilsynsansvaret.

*Posten* mener forslaget er svært viktig for å skape forutsigbarhet for finansieringen av merkostnader knyttet til tilbud av pålagte tjenester som er bedriftsøkonomisk ulønnsomme. Det er hensiktsmessig å utforme bestemmelsen tilsvarende ordlyden i postloven § 9, samt at det tydelig fremgår av merknadene til bestemmelsen at dette er en videreføring av ordningen med statlig kjøp.

#### 4.6.4 Departementets vurdering

Departementet mener de foreslåtte endringene øker forutsigbarheten for Posten for at ekstrakostnader forbundet med pliktene i bankpliktloven skal bli dekket. Ut fra et harmoniserings-syn er det hensiktsmessig å gi bestemmelsen

samme utforming som tilsvarende bestemmelse i postloven.

Når det gjelder *Nasjonalt kommunikasjonsmyndighets* ønske om at tilsynsmyndigheten etter

loven må klargjøres, viser departementet til at bestemmelsen ikke endrer de plikter som følger etter finanslovgivningen.

## 5 Økonomiske og administrative konsekvenser

### 5.1 Sonenøkler

---

Direkte kostnader knyttet til administrasjon av gjeldende ordning er av Posten anslått til mellom to og tre millioner kroner årlig. I tillegg vil det påløpe kostnader til ansettelser, 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. Dersom flere tilbydere skal gis tilgang til sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk i postkasseanlegg, 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.

I tillegg til kostnader forbundet med etablering og løpende drift, påløper det i gjeldende ordning årlige kostnader for utskifting og omkoding 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 omkoding vil øke.

Når det gjelder nærmere kostnadsfordeling, foreslår departementet at alminnelige kostnader knyttet til etablering, daglig drift og administrasjon av sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk i postkasseanlegg og inngangsdør skal deles blant tilbyderne som får tilgang til sonenøkkelsystemene.

For myndighetens del må det også påregnes enkelte kostnader i forbindelse med godkjenning, oppfølging, tilsyn, kontroll og klagebehandling. Dette er det allerede tatt høyde for i Prop. 1 S (2016–2017). I tillegg må det påregnes noe økte kostnader for den kommende Brukerklagenemnda for post for behandling av klager om misbruk av sonenøkler fra gårdeiere og postkasseiere.

### 5.2 Ekspropriasjon

---

Oppheving av § 55 om ekspropriasjon innebærer en forenkling av reguleringen fordi eventuell ekspropriasjon til fordel for postformål kan skje etter bestemmelsene i oreigningslova. Ettersom § 55 ikke har vært satt i kraft, regner departementet med at forenklingen ikke har økonomiske kostnader eller administrative konsekvenser.

### 5.3 Gebyr og sektoravgifter

---

Forslag til endring av postloven § 53 som sikrer at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet har rettsgrunnlag til å kreve inn gebyr og sektoravgift fra postsektoren i samsvar med Prop. 1 LS (2015–2016) Skatter, avgifter og toll 2016 og rundskriv R-112/15, innebærer ingen økonomiske eller administrative konsekvenser.

### 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.

## 6 Merknader til de enkelte bestemmelsene

### *Til § 4 Definisjoner*

#### *Til nr. 9 Sonenøkkel*

Definisjonen av sonenøkkel er ny. Definisjonen av sonenøkkel er ment å dekke både tradisjonelle nøkler og andre adgangsmekanismer (for eksempel koder til digitale låssystemer, mv.) som gir tilgang til enten inngangsdører eller hovedlokk i postkassaneanlegg i en avgrenset geografisk sone.

#### *Til nr. 10 Sonenøkkelsystem*

Definisjonen av sonenøkkelsystem er ny. Definisjonen omfatter all nødvendig overbygning hva gjelder det organisatoriske, administrative, tekniske og driftsmessige knyttet til felles bruk av sonenøkklene. Sonenøkkelsystem omfatter både den fysiske infrastrukturen, dvs. alle tilgangsmekanismer/låssylindere og de funksjoner som er knyttet til samarbeidet omkring disse og adgangsmekanismene (nøkklene) som sådan. Dette inkluderer blant annet den konkrete soneinndelingen, herunder nødvendig databaseverktøy for oversikt over tilgangen til adgangsmekanismene, samt administrative funksjoner knyttet til sonene og sonenøkklene, for eksempel avtaler og rutiner knyttet til drift, sikkerhet, utskifting eller omkoding av låser.

#### *Til § 11 Produktregnskap og regnskapsmessig skille*

Departementet 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. Dette medfører at kravet til separat balanse for hver av de leveringspliktige tjenestene utgår.

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 anvise 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 postkassjeeierne plassere disse i samlestativer. Det beror på en konkret vurdering i det enkelte tilfelle om plasseringen volder særlig skade eller ulempe. I den konkrete vurderingen kan det på samme måte som tidligere, jf. Ot.prp. nr. 64 (1995–96) Lov om formidling av landsdekkende postsendinger, blant annet legges til grunn at grunneier kan nekte andre å sette opp postkasse i særlige tilfeller om plasseringen gir vesentlige trafikale belastninger eller om kassen/kassetypen eller plasseringen av denne virker sterkt skjemmende ut fra en estetisk vurdering.

Det ytes ikke kompensasjon ved anvisning etter denne bestemmelsen.

Gjeldende tredje ledd blir *nytt fjerde ledd*.

#### *Til § 33 Tilgang til sonenøkkelsystem*

*Første ledd* gjenspeiler at Posten i dag administrerer to sonenøkkelordninger som ble bygget opp under enerettsperioden. Dette gjelder sonenøkler

for åpning av hovedlokk i postkaseanlegg og for åpning av stengte inngangsdører som fører til postkaseanlegg. Posten kan etter første ledd pålegges å gi tilgang til sonenøkler, systemnøkler eller andre adgangsmekanismer, slik at de kan videreutvikles av Posten og de andre tilbyderne som oppfyller nærmere fastsatte vilkår for deltakelse, til å bli system som ivaretar både tilbyderne behov for tilgang og huseier/boligsammenlutnings 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.

I høringer og møter med aktørene har det vært diskutert om Posten skal kompenseres for å gi slik tilgang til sonenøkler og innarbeidede ordninger rundt disse, fordi Posten delvis har erstattet de opprinnelige sonenøklerne som er bekostet av gårdeier. Eller motsatt; om Posten skal pålegges å betale for de omkodingsmulighetene av låssystemene som Posten har «brukt» opp i de ulike sonene i årenes løp. Departementet foreslår at Posten vederlagsfritt kan pålegges å dele sonenøklerne og gi tilgang til de innarbeidede ordningene for forvaltning av disse. Bakgrunnen for dette er at investeringene delvis er foretatt av gårdeier og delvis av Posten som forvalter av statens enerett, til erstatning for gårdeiers investering. Departementet ønsker i utgangspunktet ikke å pålegge Posten en bakoverskuende tilleggsbetaling for brukte omkodinger av låssystemene. Departementet vil vurdere en framover-skuede modell som fordeler kostnadene forholds-messig mellom tilbyderne og tar hensyn til reinvesteringsbehov i de ulike sonene. Departementet foreslår at dette reguleres nærmere i forskrift etter en alminnelig høring.

Det legges 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. Myndigheten vil imidlertid etter lovforslaget kunne avgjøre eventuelle tvister og å kreve at visse vilkår 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 tilbyreres interesse som deltar i ordningen. Beslutninger ved forvaltningen av sonenøkkelsystemet vil måtte tas innenfor disse rammene.

I tillegg foreslås det at myndigheten kan pålegge tilbydere eller andre som disponerer sonenøkler å gi tilgang til disse. Med «andre» menes enhver som har rådighet over sonenøkler. Dette vil også for eksempel omfatte fremtidige digitale låssystemer.

Første ledd *fjerde punktum* setter overordnede krav til administrasjon og drift av sonenøkkelsystemet. Nærmere krav fastsettes i forskrift. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet fører tilsyn med at kravene overholdes og kan ilegge sanksjoner ved overtredelser.

I henhold til *annet ledd* skal det kun gis tilgang til sonenøkkelsystem for tilbydere som godkjennes av myndigheten. Tillatelsen innebærer at myndigheten ikke anser tilbyder som uskikket 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. De som omfattes av sonenøkkelsystemene plikter å gi tilbyder med tillatelse fra myndigheten tilgang. Tillatelsesordningen må være forholdsmessig og tilpasset formålet. 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.

Annet ledd *annet punktum* fastslår at tilbyder skal ivareta sonenøklerne på en sikker måte. Nærmere krav kan fastsettes i forskrift.

Det fremkommer videre av annet ledd *tredje punktum* at gårdeier og postkaseeier som omfattes av sonenøkkelsystem plikter å gi tilbyder med tillatelse fra myndigheten tilgang forutsatt at tilbyder deltar i felles sonenøkkelforvaltning. Tilgangen gjelder henholdsvis tilgang til inngangsdør og utleveringspostkasse. Plikten medfører ikke at tilbyder kan kreve å få «samtykke», i og med at bestemmelsen ikke inneholder noe krav til samtykke fra den enkelte gårdeier. Annet ledd annet punktum er ment å synliggjøre at gårdeier/postkaseeier har en plikt til å la en tilbyder som deltar i sonenøkkelsystemet på grunn av en tillatelse som vedkommende har fått av myndigheten få tilgang. Plikten strekker seg ikke lenger enn til ikke å legge hindringer i veien for tilgangen som sonenøkkelen gir. Dersom gårdeier eller postkaseeier mener at posttilbylder misligholder sine



plikter og får medhold i dette, så kan tillatelsen og plikten til å gi tilgang falle bort, jf. postloven kapittel 5.

I *tredje ledd* legges det til grunn at sonenøkkelsystemet finansieres ved at tilbyderne skal dekke kostnadene til etablering, utvikling og daglig drift av sonenøkkelsystemet. Kostnadene fordeles forholdsmessig mellom tilbyderne som deltar i systemet for eksempel basert på andel omsetning, antall omdelingsdager mv. Kostnadene vil omfatte både kostnader knyttet til etablering og utvikling av sonenøkkelsystemet, samt kostnader for daglig drift. Tilbyder som ønsker tilgang til sonenøkkelsystemet må betale en forholdsmessig andel av kostnadene. Kostnadene skal fordeles forholdsmessig mellom tilbyderne, etter prinsipper som fastsettes av myndigheten i forskrift, jf. fjerde ledd.

Selv om det stilles sikkerhetskrav til tilbyderne i form av blant annet krav til intern kontroll, nøkkeloppbevaring og rapportering, vil det kunne oppstå hendelser hvor sonenøkler kommer bort eller ikke kan gjøres rede for. Det kan også oppdages tap/misbruk i postkasseanleggene eller avdekkes «utro tjenere» internt som tilsier at det må foretas omkodning/utskifting av samtlige sylindere i en sone. Dersom ansvar for omkodings-/utskiftingssituasjonen kan henføres til én tilbyder, skal vedkommende dekke samtlige kostnader alene, jf. tredje ledd, *annet punktum*. Der det påvises årsakssammenheng mellom tilbyders forhold og omkodings-/utskiftingssituasjonen, skal tilbyder være ansvarlig for kostnadene knyttet til dette. Departementet legger til grunn at tilbyderne vil finne gode ordninger/prosesser for ansvars plassering. Dersom årsakssammenheng ikke kan påvises og ansvaret ikke kan fastslås, må kostnadene dekkes av tilbyderne i sonen etter en forholdsmessig fordeling, jf. tredje ledd, *tredje punktum*.

Kostnader til omkodning/utskifting kan henføres til hendelser i konkrete soner og skal derfor fordeles forholdsmessig mellom tilbyderne som har tilgang til sonenøkler/adgangsmekanismer i den aktuelle sonen. En inntrådt omkodings situasjon utløser lavere kostnader enn utskifting av låssylindre. En omkodning vil imidlertid redusere mulighetene for senere omkodinger, og vil derfor få direkte betydning for hvilket tidspunkt en utskifting må gjøres. Hvordan dette skal håndteres kan reguleres i forskrift, jf. fjerde ledd.

Fjerde ledd, første punktum slår fast at myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om organisering og drift av organet. Dette vil først og fremst være aktuelt dersom tilbyderne ikke blir enige seg imellom om organisering og drift av fel-

les sonenøkkelsystem. Myndighetens kompetanse er ment å være vid, slik at myndigheten kan fastsette og pålegge tilbyderne alle plikter om organisering og drift som er nødvendige for at sonenøkkelsystem skal fungere i praksis. I tillegg kan myndigheten gi forskrift og fatte enkeltvedtak om tilgangen til sonenøkkelsystemet og hvordan tilgangen til systemet skal skje, om vilkår som kan stilles til den enkelte tilbyder. Fjerde ledd inneholder videre en eksemplifisering av hva myndigheten kan fatte vedtak eller gi forskrift om.

I *fjerde ledd nummer 5* foreslås at myndigheten gjennom forskrift og enkeltvedtak kan etablere en tillatelsesordning for tilgang til sonenøkler. I dette ligger at myndigheten kan fastsette regler for når tillatelse skal gis, når tillatelse skal nektes og når tillatelse kan trekkes tilbake. Det presiseres for øvrig i § 47 at tillatelser gitt med hjemmel i § 33 kan trekkes tilbake.

I *fjerde 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 fjerde 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 kontrollsystemer for å ivareta krav fastsatt i eller i medhold av postloven.

I *fjerde ledd nummer 2* foreslås at myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om finan-

siering og tilbyders dekning av kostnader til sonenøkkelsystem. Det legges til grunn at sonenøkkelsystemet finansieres i fellesskap av tilbyderne som deltar i systemet, jf. merknad til tredje ledd. Myndigheten gis kompetanse til å fastsette finansiering av felles sonenøkkelforvaltning på system- og sonenivå. Kostnader på systemnivå vil være kostnader i forbindelse med selve etableringen og løpende administrasjons- og driftskostnader. Enkelte av kostnadene på systemnivå påløper særlig under etableringsfasen («etableringskostnader»), mens andre vil påløpe under ordinær administrasjon/drift («administrasjons-/driftskostnader»). Kostnader på sonenivå er tett knyttet til bestemte geografiske soner, og kostnadene skal derfor fordeles blant tilbyderne som deltar i den konkrete sonen. Slike kostnader er for det første kostnader til vedlikehold av låssylindere («vedlikeholdskostnader»), men kan også gjelde andre kostnader som påløper dersom sonen har digitale låssystemer. For det andre vil det også påløpe kostnader forbundet med inntrufne omkodings-/utskiftingssituasjoner i konkrete soner. Kostnadsfordelingen kompliseres her ved at eksisterende infrastruktur består av «omkodbare» låssylindere, som i enkelte tilfeller kan kodes om to (eller fire) ganger før det er nødvendig med utskifting av/investering i nye sylindere. Det vil altså både være tale om «investeringskostnader» knyttet til nye sylindere, samt omkodings-/utskiftingskostnader knyttet til bestemte hendelser i den konkrete sonen.

Begrepet forholdsmessig medfører at myndigheten gis kompetanse til å fastsette prinsipper for fordeling av kostnader mellom tilbyderne både på system og sonenivå. Forholdsmessig fordeling medfører at kostnadene fordeles etter en fordelingsnøkkel, og ikke begrenses til en likedeling. For eksempel kan myndigheten beslutte fordeling basert på andel omsetning, antall omdelingsdager mv.

Fordelingen av kostnader for omkodingsutskifting på sonenivå bør sikre at kostnadene er av en slik størrelse at de gir en preventiv virkning også for små tilbydere til å ivareta sikkerheten i systemet. Det foreslås derfor at myndigheten i forskrift kan fastsette at tilbyder skal betale en såkalt sikkerhetsavgift. Størrelsen på sikkerhetsavgiften kan også fastsettes i forskrift.

Myndigheten kan også i forskrift fastsette prinsipper for forholdsmessig beregning av pris ved inntreden og uttreden av sonenøkkelsystemet, både på system- og sonenivå. Dette kan være praktisk når en aktør ønsker å tre inn i

enkeltsoner eller sonenøkkelsystemet som etableres eller er etablert i fellesskap, eller når en aktør som har investert i systemet, ønsker å gå ut.

Videre kan det fattes enkeltvedtak og gis forskrift med krav til tilbyders soliditet og sikkerhetsstillelse. Hensynet bak dette er å bidra til økt sikkerhet i systemet og å hindre tap for andre deltagere.

I fjerde ledd *nummer 3* foreslås at myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om endring og oppgradering. For at reglene skal dekke slik oppgradering foreslås dette tatt høyde for i definisjonen av sonenøkkelsystem i § 4 nummer 10. I utgangpunktet 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 fjerde ledd *nummer 4* foreslås at myndigheten kan gi forskrift om delvis overgang til elektroniske adgangssystemer/låssystemer. Kompetansen til å gi forskrift inkluderer kompetanse til å pålegge forvalter av sonenøkkelsystemet å tilrettelegge systemet slik at det blir mulig for gårdeiere som ønsker å benytte elektroniske låssystemer å gjøre dette. Formålet er å tilrettelegge for en overgang til elektroniske systemer.

I fjerde ledd *nummer 6* 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 fjerde ledd *nummer 7* kan det gis regler om ansvar og ansvarsbegrensninger. Dette gjelder ansvar for tilbyder. Staten kan ikke holdes ansvarlig for direkte eller indirekte tap som følge av misbruk av sonenøkler.

Etter *femte* ledd kan det gis forskrift og fattes enkeltvedtak om tilgang til nøkler som åpner postkassaneanlegg som ikke er tilgjengelig for allmennheten, men som ikke er en del av sonenøkkelsystemer. Dette gjelder med andre ord tilgang i områder der det ikke er i bruk sonenøkler, men der posttilbyder har behov for tilgang til postkassaneanlegg bak låst inngangsdør.

*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 tilbydere 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 § 39 Tilbyders klageordninger*

Det foreslås et *nytt annet ledd* som sikrer at tilbyderne i sonenøkkelsystemet i fellesskap oppretter en klageordning som håndterer klager fra gårdeier/postkasseier om mulig misbruk eller lignende av sonenøkkelsystemet. Tilbydernes felles sonenøkkelsystemer sørger for at det kan treffes tiltak, for eksempel ved klager på misbruk eller dersom sonenøkler er på avveie.

Det legges opp til at organet som forvalter tilbyderne felles sonenøkkelsystemer skal ta stilling til om det skjer et misbruk som kan håndteres gjennom endring av låssystemene, og kan beslutte at låsene som skal omkodes eller skiftes. Organet som forvalter tilbyderne felles sonenøkkelsystemer skal også ta stilling til om en eller flere av tilbyderne ansees uegnet for å inneha sonenøkler, og kan i så fall ta saken opp med Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. Organet som forvalter tilbyderne felles sonenøkkelsystemer kan anmode Nasjonal kommunikasjonsmyndighet om å trekke tilbake en tillatelse eller ilegge virkemidler som gjør at en tilbyder som misbruker systemet retter forholdet.

Dersom det eventuelt skulle vise seg å ikke bli stor oppslutning om sonenøkkelsystemet med det resultat at Posten alene viderefører sitt system, vil Posten være ansvarlig for å behandle klager fra brukerne, slik selskapet også er i dag etter første ledd.

I bestemmelsens *tredje ledd* videreføres det at klageordningene skal være vederlagsfrie for klagerne og at avgjørelsene skal begrunnes. Dette gjelder også for klageordningen som skal etableres for sonenøkkelsystemet.

Det kan gis nærmere forskrift om klageordningen etter bestemmelsens *fjerde ledd* ved behov.

*Til § 40 Brukerklagenemnd for posttjenester*

Det foreslås en endring i *første ledd første punktum* som fastslår at Brukerklagenemnda skal behandle klager fra gårdeier og postkasseier som mener at sonenøkkelsystemets klagebehandling ikke har ført til nødvendige tiltak. Dette kan for eksempel gjelde saker om pålegg om sylindertytte når nøkler er på avveie.

*Til § 41 Klage til myndigheten*

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

Når det gjelder endringer i *annet ledd* og forholdet mellom gårdeier/postkasseier 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 postkasseiere. Det foreslås derfor at gårdeier/postkasseier ikke kan klage på tillatelser fra myndigheten som gir posttilbydere adgang til å delta i sonenøkkelsystemet. Fordi gårdeier/postkasseier må ansees å ha rettslig interesse i et slikt vedtak, foreslås det å gjøre unntak fra forvaltningsloven § 28 første ledd. Det legges imidlertid opp til at tilbyder som får avslag på tillatelse fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet skal kunne klage til departementet. Det legges i tillegg opp til at dersom tillatelse som er gitt trekkes tilbake, så utløser også dette en klagemulighet til departementet på grunn av betydningen dette vil ha for tilbyders konkurransesituasjon. Derimot vil ikke Nasjonal kommunikasjonsmyndighets avgjørelser som gjelder avvisning kunne påklages. Dette kan også sees på som et unntak fra forvaltningsloven § 28, jf. § 2 tredje ledd.

Myndigheten tar ikke stilling til spørsmål som gjelder erstatning. Etter gjeldende rett skal Brukerklagenemnda behandle klager på tap, skade og forsinket postsending. Brukerklagenemnda skal også behandle klager for tap og skade på postsending som gårdeier/postkasseier mener skyldes misbruk av sonenøkler. Erstatningsspørsmål som følge av annet misbruk av sonenøkler må anmeldes på vanlig måte.

Når det gjelder sikkerhet for gårdeier/postkasseier, så foreslås det at organet som forvalter tilbyderne felles sonenøkkelsystemer skal ta imot og behandle henvendelser som gjelder bruken av sonenøkkelsystemet, jf. § 39.

*Til § 47 Oppsigelse og tilbakekall*

*Første ledd* er i det vesentlige en videreføring av gjeldende rett, med unntak av at det presiseres at tillatelse etter § 33 kan kalles tilbake også når det foreligger brudd på vedtak gitt i eller i medhold av lov. Inndragning av tillatelse medfører blant annet at sonenøkler og andre adgangsmekanismer skal leveres tilbake. Bakgrunnen for denne presiseringen er at § 33 foreslås endret til en rammebestemmelse, slik at de fleste plikter og rettigheter vil følge av enkeltvedtak eller forskrift. 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. 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 sikkerhet oppfylles i praksis.

*Annet ledd* er i det vesentlige en videreføring av gjeldende rett.

*I tredje ledd* åpnes opp for å treffe hastevedtak som ikke forhåndsvarsles etter forvaltningsloven § 16. Dette kan skje dersom det er en overhengende fare for at tilbud om leveringspliktige tjenester ikke opprettholdes. For leveringsplikt vil dette være forbeholdt ekstraordinære tilfeller der hele eller deler av befolkningen kan miste en eller flere leveringspliktige posttjenester.

Tilsvarende åpnes det opp for hastevedtak uten forhåndsvarsel dersom det er en overhengende fare for brudd på sikkerhet og personvern, for eksempel ved alvorlige brudd på tillatelsen, eller fordi posttilbyder med tillatelse til å bruke sonenøkler etter § 33 er kjøpt opp av et foretak som ikke ville blitt gitt tillatelse til tilgang til sonenøkler. Det kan også tenkes andre situasjoner som kan utgjøre en overhengende fare for sikkerhet og personvern. I tillegg kan det tenkes at hastevedtak vil bli nødvendig på grunn av andre samfunnsviktige forhold. Om det er nødvendig vil bero på en konkret vurdering der blant annet hensynet til sikkerhet, personvern, kriminalitetsbekjempelse eller terrorbekjempelse veies opp mot hensynet til posttilbyders forhold. Listen er ikke uttømmende

*Fjerde ledd* slår fast at myndigheten ikke er erstatningsansvarlig for tillatelser som trekkes tilbake. Dette gjelder uavhengig av hvilken tillatelse som trekkes tilbake. Det gjelder både tillatelser som trekkes tilbake etter at andre sanksjoner er prøvd og tillatelser som trekkes tilbake med umiddelbar virkning uten at parten er forhåndsvarslet.

*Til § 49 Overtredelsesgebyr*

Det foreslås at sanksjonering av overtredelse av § 23 om håndtering og oppbevaring av postsendinger inkluderes i § 49 om overtredelsesgebyr første ledd nummer 1. Det vises i den forbindelse til begrunnelsen i merknaden til § 51 nedenfor. Videre foreslås å inkludere ny § 33 a om tilgang til postboksanlegg i § 49 første ledd nummer 1, 2 og 3 for å opprettholde rettstilstanden etter at gjeldende § 33 om tilbyderens tilgang til utleveringspostkasse foreslås delt opp i to bestemmelser, § 33 om tilgang til sonenøkkelsystem og § 33 a om tilgang til postboksanlegg.

*Til § 51 Straff*

Departementet foreslår å endre § 51 *nummer 2* og *nummer 3* for å sikre at det kan ilegges straff etter § 51 ved overtredelse av forskrifter eller enkeltvedtak etter § 33 om tilgang til sonenøkkelsystem og utleveringspostkasser. Bøter eller fengsel inntil seks måneder bør kunne komme til anvendelse dersom posttilbyder som får tilgang til sonenøkkelsystemet etter forslag til ny § 33, forsettlig eller uaktsomt unnlater å gjennomføre tiltak som skal hindre at uvedkomne får tilgang til postsendinger jf. § 23 annet ledd.

På denne bakgrunn opprettholdes henvisningen til § 23 i bestemmelsen nummer 1. Departementet opprettholder imidlertid at det neppe vil være forholdsmessig å belegge andre overtredelser av § 23 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 tillit til at tilbyderne håndterer og oppbevarer postsendingene forsvarlig ved formidlingen, foreslås at overtredelse av § 23 kan sanksjoneres ved hjelp av ilegging av 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. Bestemmelsen innfører skillet i Rundskriv R-112/15 av 7. oktober 2015 mellom statlig gebyr- og avgiftsfinansiering.

Sektoravgifter skal gjelde for fellestiltak overfor en næring eller sektor og betales av aktører som tilhører eller har en nær tilknytning til sekto-

ren, 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 oppfylder 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.

#### *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

*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.

Bestemmelsen gir ingen myndighetsoppgaver knyttet til finanssektoren. Tilbudet som blir ytt gjennom Postens landpostnett er regulert av den ordinære reguleringen i finanssektoren.

Samferdselsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i postloven mv. (tilgang til sonenøkkelsystemer).

---

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i postloven mv. (tilgang til sonenøkkelsystemer) i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag til lov om endringer i postloven mv. (tilgang til sonenøkkelsystemer)

### I

I lov 4. september 2015 nr. 91 om posttjenester (postloven) gjøres følgende endringer:

§ 4 nytt nummer 9 og 10 skal lyde:

9. *sonenøkkel: systemnøkler eller andre adgangsmechanismer som i en bestemt geografisk sone åpner hovedlokk i et postkasseanlegg eller inngangsdør som fører til postkasseanlegg*
10. *sonenøkkelsystem: et system som administrerer, vedlikeholder og drifter bruk av sonenøkler, herunder inndeler i soner, fastsetter tekniske løsninger og rutiner for 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 samlet oppstilling av anvendt kapital for leveringspliktige tjenester. 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.*

Nåværende tredje ledd blir nytt fjerde ledd.

§ 33 skal lyde:

#### § 33 Tilgang til sonenøkkelsystem

*For å legge til rette for levering av postsendinger til utleveringspostkasser i postkasseanlegg kan myndigheten pålegge Posten Norge AS kostnadsfritt å gi tilgang til sonenøkler som hører til hovedlokk i postkasseanlegg og til inngangsdører som fører til slike postkasseanlegg. Myndigheten kan pålegge Posten Norge AS kostnadsfritt å gi tilgang til de innarbeidede ordningene for forvaltning av slike nøkler og adgangsmekanismer, og utvikle disse til felles*

*sonenøkkelsystemer i samarbeid med andre tilbydere. Myndigheten kan også pålegge tilbydere eller andre som disponerer sonenøkler kostnadsfritt å gi tilgang til disse. Administrasjon og drift av sonenøkkelsystem skal skje på åpne, objektive og ikke-diskriminerende vilkår, og skal ivareta sikkerhet og personvern.*

*Av hensyn til sikkerhet og personvern for gårdeiere og postkasseiere kreves tillatelse fra myndigheten for å få tilgang til sonenøkkelsystem. Tilbyder med tilgang til sonenøkler skal ivareta disse på en sikker måte. Gårdeiere og postkasseiere som omfattes av sonenøkkelsystemet plikter å gi tilgang til tilbydere med tillatelse fra myndigheten.*

*Tilbydere som deltar i sonenøkkelsystem skal dekke kostnadene til etablering, utvikling og daglig drift av sonenøkkelsystemet forholdsmessig mellom seg. Tilbyder som er ansvarlig for omkodingsbehov og/eller behov for utskifting av nøkkelsylinder i en sone, skal bære kostnadene for dette. Når ansvaret ikke kan fastslås, skal kostnadene fordeles forholdsmessig mellom tilbyderne i sonen som deltar i sonenøkkelsystemet.*

*Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om organisering og drift av felles sonenøkkelsystem, om tilgangen til sonenøkkelsystem og om krav til tilbydere som gis tilgang til slike system, herunder om:*

1. *samarbeid, drift, sikkerhet, interne rutiner og kontrollsystemer*
2. *finansiering av felles sonenøkkelforvaltning på system- og sonenivå, fordeling av kostnader mellom tilbydere, herunder for å tre inn og ut av systemet, og soliditet og sikkerhetsstillelse*
3. *endring og oppgradering*
4. *overgang til elektroniske adgangssystemer, herunder tilrettelegging av sonenøkkelsystemet*
5. *etablering av tillatelsesordninger for tilgang til sonenøkkelsystem*
6. *rapporteringsordninger*
7. *ansvar og ansvarsbegrensning.*

*Myndigheten kan også gi forskrift og fatte enkeltvedtak om tilgang til nøkler og andre adgangsmekanismer som åpner postkasseanlegg som ikke er tilgjengelige for allmennheten, men som ikke er en del av sonenøkkelsystemer.*

Ny § 33 a skal lyde:

**§ 33 a Tilgang til postboksanlegg**

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

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

§ 39 skal lyde:

**§ 39 Tilbyders klageordninger**

Tilbyderen skal ha en klageordning for egne brukere.

*Tilbydere som deltar i sonenøkkelssystemet etter § 33 skal i fellesskap ha en ordning for behandling av klager om misbruk av sonenøkler, med klagerett for gårdeiere og postkasseiere som omfattes av sonenøkkelssystemet.*

Klageordningene etter første og annet ledd skal være vederlagsfrie, enkle å bruke og sikre at klager behandles rettfærdig og raskt. Avgjørelser i klagesaker skal begrunnes.

*Brukerne skal opplyses om klageordningene og om klageadgang til brukerklagenemnda etter § 40.*

Myndigheten kan gi forskrift om omfang, innhold, rapportering og organisering av klageordningene.

§ 40 første ledd skal lyde:

*Brukerklagenemnda for posttjenester skal behandle klager på posttjenester i forbrukerforhold, og klager fra gårdeiere og postkasseiere om misbruk av sonenøkler etter § 39 annet ledd. Både forbrukere og små bedrifter omfattes av klageordningen.*

§ 41 første ledd nummer 3 skal lyde:

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

§ 41 annet ledd skal lyde:

*Enkeltvedtak etter § 33 som gir en tilbyder tillatelse til å få tilgang til sonenøkkelssystemer og nøkler utenfor sonenøkkelssystemer kan ikke påklages. Myndighetens avgjørelse om avvisning av en sak etter § 33 kan heller ikke påklages.*

Nåværende annet og tredje ledd blir tredje og nytt fjerde ledd.

§ 47 første, annet og nye tredje og fjerde 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 *viktige samfunns-hensyn* gjør det nødvendig. Myndigheten kan trekke tilbake tillatelse gitt i medhold av § 33 når det foreligger brudd på vilkårene for tilgang *eller brudd på andre vedtak gitt i eller i medhold av lov.*

Tilbakekall av tillatelse etter § 18 eller oppsigelse *etter § 6* får virkning ett år etter at det er gitt forhåndsvarsel etter forvaltningsloven § 16.

*Dersom brudd på vilkår utgjør en overhengende fare for sikkerhet eller personvern eller for at tilbud om leveringspliktige posttjenester ikke opprettholdes, kan myndigheten trekke tilbake tillatelsen uten å forhåndsvarse partene etter forvaltningsloven § 16. Det samme gjelder dersom andre viktige samfunns-hensyn tilsier det. Vedtak om tilbakekall kan gis umiddelbar virkning.*

*En tilbyder kan ikke kreve erstatning fra staten for tap som skyldes at en tillatelse trekkes tilbake etter første og tredje ledd.*

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

1. overtrer §§ 7, 13, 17, 18, 20, 23, 26, 30, 32, 33, 33 a, 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, 33 a, 34, 42 eller 44
3. unnlater å etterkomme enkeltvedtak fastsatt med hjemmel i §§ 7, 10, 16, 17, 18, 23, 26, 32, 33, 33 a, 34, 42, 44, 46 eller 48

§ 51 første ledd nr. 2 og 3 skal lyde:

2. overtrer forskrift gitt med hjemmel §§ 20, 21, 33 eller 44
3. unnlater å etterkomme enkeltvedtak fastsatt med hjemmel i §§ 33, 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.



## II

I lov 21. juni 2002 nr. 44 om tilbud av grunnleggende banktjenester gjennom Posten Norge AS' ekspedisjonsnett gjøres følgende endringer:

§ 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 skal i*

*anmodningen 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.*

## III

Lovene gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan bestemme at de enkelte bestemmelser trer i kraft på ulikt tidspunkt.

---

---





