



Etter mottakerliste

Vår ref.:1605419-15 -
Vår dato: 2.12.2016

Deres ref.:
Deres dato:

Saksbehandler: Christina Tetlie

Varsel om vedtak - prinsipper for fordeling av kostnader mellom tilbydere som deltar i felles etablering og drift av sonenøkkelsystem

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) viser til Samferdselsdepartementets forslag til endringer i postlov¹ og postforskrift² (Høringsnotatet), hvor departementet legger opp til en klargjøring og presisering av rettstilstanden vedrørende sonenøkler til utleveringspostkasser som «ikke er tilgjengelig[e] for allmennheten», jf. postloven § 33 første ledd.³ Det vises også til brev fra departementet til Nkom av 28. oktober, hvor departementet ber om at oppgaven med å etablere en hensiktsmessig forvaltning av et sonenøkkelsystem for posttilbydere ferdigstilles så snart som mulig og innen 1. januar 2017.

Nkom ønsker å opprette betryggende rammer for felles bruk av sonenøkler så raskt det lar seg gjøre, slik at samtlige godkjente tilbydere kan ha like konkurransevilkår i markedet. Nkom har derfor gått i dialog med enkelte større aktører som har vist interesse for sonenøklerne, med siktemål om å finne frem til en hensiktsmessig etablering, utvikling og drift av et felles sonenøkkelsystem, se Nkoms «Informasjon knyttet til etablering av system for felles drift og administrasjon av sonenøkler til postkasseanlegg» av 2. desember 2016. For spørsmålet om kostnadsfordeling har det imidlertid oppstått så fremtredende uenighet mellom aktørene at

¹ Lov 4. september 2015 nr. 91 om posttjenester (postloven)

² Forskrift 18. september nr. 1063 om post (postforskriften)

³ Høring - Forslag til endringer i postforskriften og postloven, publisert 25. oktober 2016 med høringsfrist 6. desember, se <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---forslag-til-endringer-i-postloven/id2517465/>

Nkom ikke forutsetter å oppnå enighet ved ytterligere dialog. Uenigheten gjør det nødvendig for Nkom å varsle vedtak om kostnadsfordeling, jf. postloven § 33 fjerde ledd⁴, jf. forslag til ny forskrift § 10 tredje ledd. Vedtaket vil gjelde for samtlige tilbydere som tiltrer system for felles etablering og drift av sonenøkler til postkasseanlegg, og skal gjelde både ved en eventuell midlertidig og permanent ordning.

Iverksettelsen av vedtaket forutsetter at det ikke foretas vesentlige endringer i forslag til postforskrift § 10 og § 10 a etter høringsfristens utløp 6. desember 2016, og at bestemmelsene trer i kraft slik tiltenkt 1. januar 2017.

1. Innhold

Varsel om vedtak inneholder kostnadsfordelingsprinsippene som Nkom vil legge til grunn ved etableringen av et nytt system for felles administrasjon og drift av sonenøkler til postkasseanlegg. Kostnadsfordelingsprinsippene vil gjelde både for en permanent, felles ordning mellom godkjente tilbydere, samt også for en eventuell midlertidig overgangsordning med begrenset varighet.

I varselets pkt. 2 og 3 redegjør Nkom for henholdsvis sakens bakgrunn og rettslige grunnlag. Pkt. 4 er den innledende delen om etablering av system for felles sonenøkler til postkasseanlegg, mens beskrivelse av selve kostnadsfordelingsprinsippene knyttet til ordningen følger av pkt. 5. I pkt. 6 behandles forhåndsvarselet. I pkt. 7 fremkommer fristen for å inngi kommentarer.

2. Bakgrunn

Den nye postloven innebærer full liberalisering av det norske postmarkedet. I denne forbindelse har det oppstått uenighet i markedet om tilgang til og disponering av sonenøkler til postkasseanlegg som «ikke er tilgjengelig[e] for allmennheten», jf. postloven § 33 første ledd.

⁴ Se også Høringsnotatet side 22: «Dersom tilbyderne som deltar i sonenøkkelsystemet ikke blir enige om etablering og drift, så kan Nasjonal Kommunikasjonsmyndighet etter å ha hørt partene avgjøre saken ved enkeltvedtak, jf. postloven § 33 fjerde ledd og forslag til ny postlov § 33 annet ledd»

På grunnlag av privatrettslige avtaler med postkasseiere har Posten Norge AS (Posten) etablert en ordning med bruk av system-/universalnøkler («sonenøkler») som åpner samtlige inngangsdører og hovedlokk i postkasseanlegg i et bestemt geografisk område («sone»). Postens ordning består av to separate «sonenøkkelsystem» - ett system som åpner samtlige inngangsdører i en sone, og ett system som åpner samtlige hovedlokk i postkasseanlegg i samme geografiske område. Det er sonenøkkelsystem for åpning av hovedlokk i postkasseanlegg som hittil har vært gjenstand for diskusjon.

Like konkurransevilkår i markedet foreslås oppnådd ved å etablere et samarbeid mellom aktørene om felles forvaltning av et sonenøkkelsystem, se foreslått postforskrift § 10 første ledd. Felles drift og administrasjon skal legge til rette for betryggende, forutsigbare og transparente rammer for både tilbyderne, systemet og postkasseiere. Det skal også stilles krav til sikkerhetsrutiner/interne kontrollsystemer hos den enkelte tilbyder, se foreslått godkjenningsordning i postforskriften § 10 a første ledd, samt kravene i § 10 annet ledd. Det vises for øvrig til Samferdselsdepartementets beskrivelse av felles drift og administrasjon i Høringsnotatet.

Et betryggende system for felles bruk av sonenøkler til postkasseanlegg krever samarbeid mellom aktørene. Nkom har derfor lagt til rette for diskusjon og dialog blant tilbydere som har vist interesse. For enkelte sentrale punkter har det imidlertid oppstått bred uenighet mellom tilbyderne, hvor det heller ikke kan forutsettes at det vil oppnås enighet ved ytterligere dialog. Uenigheten om kostnadsfordelingen gjør det nødvendig for Nkom å varsle vedtak om dette spørsmålet.

3. Rettslig grunnlag

Etter postloven § 33 første ledd skal tilgang til utleveringspostkasser som «ikke er tilgjengelig[e] for allmennheten» avtales med postkasseier. Nkom viser til Samferdselsdepartementets tolkningsuttalelse av 21. april 2016, hvor departementet stadfestet at gjeldende postlov § 33 første ledd gir rettslig grunnlag til sonenøkklene for postkasseanlegg der tilbyder har avtalt tilgang med postkasseier. Foreslått presisering i postforskriften § 10 første ledd konstaterer at Posten plikter å gi tilbyder med tillatelse⁵ tilgang til sonenøkkelsystem. Plikten vil gjelde fra forskriftens ikrafttredelsestidspunkt.⁶

⁵ Tillatelse skal gis av Nkom, jf. foreslått postforskrift § 10 a

Foreslått postforskrift § 10 første ledd fastsetter samtidig at Posten skal etablere og drifte et permanent, felles sonenøkkelsystem sammen med tilbydere som får tilgang til sonenøkler. Felles administrasjon og drift skal skje på åpne, objektive og ikke-diskriminerende vilkår og skal ivareta sikkerhet og personvern.

Etter gjeldende postlov § 33 fjerde ledd har myndigheten adgang til å gi forskrift eller fatte enkeltvedtak knyttet til tilgang etter bestemmelsen. Dette innebærer at dersom tilbydere som deltar i sonenøkkelsystemet ikke blir enige om etablering og drift, så kan Nkom, etter å ha hørt partene, avgjøre saken ved enkeltvedtak, se også uttalelser i Høringsnotatets side 22.

I den foreliggende sak er det oppstått uenighet knyttet til den nærmere kostnadsfordelingen i et felles system for administrasjon og drift.

Regler om fordeling av kostnader følger av postloven § 33 tredje ledd, hvor det fremgår at tilbyder skal «dekke kostnader ved tilgang» etter første ledd. Foreslått ny postforskrift § 10 tredje ledd presiserer kostnadsfordelingen. Etter denne skal administrasjon og drift av sonenøkkelsystemene «finansieres i fellesskap» av tilbydere som benytter systemet, eventuelt gjennom et felles organ, jf. første punktum. Finansieringen skal være «kostnadsdekkende», jf. annet punktum. I merknadene til forslaget, se side 22 i Høringsnotatet, fremgår:

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

⁶ Forutsettes å tre i kraft 1. januar 2017, se Høringsnotatet

Selv der kostnadsfordelingen ligger innenfor lovens rammer, vil det altså kunne oppstå uenigheter rundt hvordan kostnadsfordelingen skal fastsettes konkret mellom deltakende tilbydere. Adgangen til å avgjøre saken ved enkeltvedtak, jf. postloven § 33 fjerde ledd, vil også gjelde uenighet knyttet til kostnadsfordeling etter foreslått postforskrift § 10 tredje ledd. I slike tilfeller vil Nkom, etter å ha hørt partene, kunne gripe inn og avgjøre saken ved enkeltvedtak som i foreliggende tilfelle, se også uttalelser i Høringsnotatet side 22.

Etter foreslått postforskrift § 10 tredje ledd skal tilbyder også «dekke kostnader som følge av eget misbruk eller bortkomne adgangsmekanismer», jf. tredje punktum. Dersom foreligger tap i en konkret sone, og dette kan anses som kostnader «som følge av» tilbyders forhold, vil tilbyder dermed måtte dekke kostnadene. Spørsmål om kostnader for «eget misbruk eller bortkomne adgangsmekanismer» i foreslått postforskrift § 10 tredje ledd, peker etter Nkoms forståelse særlig på ansvar for omkoding/utskifting av låssylindre. Utgangspunktet ved omkoding/utskifting vil dermed være at dersom det kan påvises årsakssammenheng mellom tilbyders forhold og omkodingen/utskiftingen, jf. «som følge av», skal vedkommende «dekke kostnader» forbundet med omkoding/utskifting, jf. foreslått postforskrift § 10 tredje ledd.

I enkelte tilfeller er det imidlertid vanskelig å påvise årsakssammenheng mellom en tilbyders forhold og behovet for omkoding/utskifting. Der årsakssammenheng ikke kan påvises, må kostnadene fordeles mellom tilbydere som deltar i sonen, jf. at sonenøkkelsystemet skal «finansieres i fellesskap av tilbyderne», foreslått postforskrift § 10 tredje ledd. Etter foreslått postforskrift § 10 tredje ledd, jf. postloven § 33 fjerde ledd, kan Nkom fastsette gjennom enkeltvedtak at flere tilbydere kan stå ansvarlig for deler av større kostnader ved for eksempel utskifting i en sone. Det vises til Høringsutkastet side 22:

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

I det følgende vil Nkom fastsette kostnadsfordelingsprinsipper for finansiering av systemet som helhet, samt kostnadsfordelingsprinsipper for situasjonen der årsakssammenheng mellom omkodning/utskifting og tilbyders forhold ikke kan påvises, jf. postloven § 33 fjerde ledd, jf. foreslått postforskrift § 10 tredje ledd.

4. Innledende om etableringen av felles system for sonenøkler

4.1 Sonenøkkelsystemets funksjoner og aktiviteter

En sentral del av etableringen av et felles system for sonenøkler er å definere det nye sonenøkkelsystemets nærmere funksjoner. Dette inkluderer å definere overordnede rammer for utføring av oppgaver, samt fastsette bestemte rutiner for beslutnings- og gjennomføringsprosesser i organet.

Nkom foreslår en plassering av oppgavene i et sonenøkkelsystem på ulike nivåer. Det vil for eksempel være nødvendig med en administrator, som har overordnet ansvar for systemet som helhet. Administrator skal kunne utføre overordnede oppgaver, fatte vesentlige beslutninger og sikre at samtlige underliggende nivåer operasjonaliserer oppgavene i praksis. Administrator vil også måtte følge opp at organet har et betryggende og oppdatert system for registrering av soner, tilbydere og nøkler. Det må også registreres og loggføres informasjon om tap/avvik, hvilke beslutninger som fattes vedrørende omkodning/utskifting, identifisere behov for vedlikehold, registrere om nye nøkler er bestilt, hvem som har foretatt bestillingen med videre.

Et annet viktig element i samarbeidsordningen er god informasjonskoordinering, både overfor tilbyderne, mellom tilbyderne og mellom selskapets øvrige bestanddeler. Det er viktig at underliggende nivåer, for eksempel en driftsansvarlig eller lignende, får beskjed om behov for omkodning, utskifting, vedlikehold eller annet, slik at oppgavene utføres og koordineres i praksis. Driftsansvarlig vil altså kunne organisere, koordinere og operasjonalisere avgjørelser som besluttes av administrator, basert på innspill fra tilbyderne. En driftsansvarlig vil samtidig kunne føre et overordnet tilsyn med at oppgavene følges opp lokalt. Det er også viktig med et felles punkt for informasjonsutveksling mellom tilbyderne, slik at samtlige rapporterer om og får beskjed ved omkodning, utskifting, omlegging eller vedlikehold i sonene.

Aktivitetene som oppstilles over vil utløse kostnader knyttet til administrasjon og drift, samt etablering og utvikling av sonenøkkelsystemet, som det må fastsettes bestemte prinsipper for fordelingen av. Kostnader på *systemnivå*, «felleskostnader», vil både være etablerings- og

fortløpende driftskostnader. Sistnevnte kan for eksempel være administrasjonskostnader (avtaleverk, vedtekter, møter, regnskapsføring, kostnadsinnkreving mv.), kostnader i forbindelse med daglig drift (nøkkeladministrasjon, dialog med nye gårdeiere, informasjonskoordinering mv.), samt kostnader i forbindelse med drift av databaseverktøy. Det vil også kunne oppstå kostnader i forbindelse med utredning av ansvars plassering ved behov for omkoding/utskifting, som forutsettes besluttet og undersøkt på et overordnet nivå.

Enkelte kostnadsposter er knyttet til bestemte geografiske soner, slik at det er naturlig at kostnadene fordeles blant tilbyderne som deltar i den konkrete sonen (kostnader på *sonenivå*). Disse sonespesifikke kostnadene er blant annet kostnader til vedlikehold. Det vil kunne påløpe kostnader til omkoding/utskifting som må dekkes av sonenøkkelssystemet inntil eventuelt ansvar plasseres. Der ansvar kan plasseres, vil tilbyder som kan anses ansvarlig for omkoding/utskifting måtte dekke kostnadene forbundet med dette.

4.2 Særlig om omkoding/utskifting

Selv om tilbyderne skulle ha betryggende systemer for intern kontroll og rapportering, vil det likevel kunne oppstå hendelser hvor nøkler kommer bort eller ikke kan gjøres rede for. I disse tilfellene vil det måtte vurderes om tap/bortkomne nøkler eller omstendigheter gjør omkoding/utskifting av låssylindere i en sone nødvendig. Kostnader knyttet til omkoding/utskifting kan være betydelige. Slike tilfeller kan få stor økonomisk betydning for tilbyderne, da estimerte kostnader knyttet til utskifting av låssylindere varierer i forhold til antall sylindere innenfor hver enkelt sone, estimert til å være alt fra rundt kroner 10.000 til 6 millioner kroner, og i snitt estimert til å utgjøre rundt 2 millioner kroner per sone. Det vises til Nkoms «Informasjon knyttet til etablering av system for felles drift og administrasjon av sonenøkler til postkasseanlegg» av 2. desember 2016. Her fremgår en oversikt over estimerte utskiftingskostnader per sone.

Slik fremhevet tidligere, vil utgangspunktet være at dersom det påvises årsakssammenheng mellom tilbyders forhold og omkoding/utskiftingen, skal tilbyder være ansvarlig for kostnadene knyttet til dette, jf. foreslått postforskrift § 10 tredje ledd tredje punktum. Dersom årsakssammenheng ikke kan påvises, skal kostnadene dekkes av tilbydere i sonen, jf. foreslått postforskrift § 10 tredje ledd første punktum. Nkom kan gjennom enkeltvedtak bestemme «konstellasjoner som gjør at flere tilbydere kan stå ansvarlig for deler av større kostnader ved for eksempel utskifting av sylindere i en sone», jf. postloven § 33 fjerde ledd, jf. foreslått postforskrift § 10 tredje ledd, se merknader i Høringsutkastet side 22.

Ovennevnte kompliseres imidlertid ved at dagens sonenøkkelsystem består av et omkodbart system, der sylindrerne kan omkodes 0-4 ganger før det er nødvendig å skifte ut sylindrerne i sonen. Dagens sonenøkkelsystem til hovedlokk i postkasseanlegg inneholder to ulike sylindertyper. Den ene sylindertypen er sylindere som har fire omkodingsmuligheter før utskifting må skje (A-nøkkel til E-nøkkel, Sylindertype 1). Den andre sylindertypen kan omkodes to ganger før en må gjennomføre en utskifting ved tredje nøkkeltap (A-nøkkel til C-nøkkel, Sylindertype 2).

Samtidig er det slik at utskiftingskostnadene er vesentlig høyere enn omkodingskostnadene, slik at det ville vært urimelig tyngende om tilbyder som er ansvarlig for tap av «siste nøkkel» i sonen skal dekke utskiftingskostnadene i sin helhet. Det må derfor tas hensyn til tidligere plassert ansvar, slik at totalkostnadene for omkoding/utskifting fordeles på samtlige omkodings-/utskiftings situasjoner. Kostnadene totalt sett knyttet til omkoding/utskifting i en sone, må derfor fordeles på henholdsvis 5 (sylindertype 1) eller 3 (sylindertype 2) omkodings-/utskiftings situasjoner. Hovedvekten av sonene i systemet i dag har sylindertype 2, mens 4 soner har sylindertype 1.

Posten har opplyst⁷ Nkom om hvilke omkodingsmuligheter som finnes i dagens system. Omkodingsmuligheter fordeler seg som følger i de 106 geografiske sonene på landsbasis:

- 4 intakte soner med 4 omkodingsmuligheter
- 49 intakte soner med 2 omkodingsmuligheter
- 29 soner med 1 omkodingsmuligheter
- 24 soner med 0 omkodingsmuligheter

Basert på overnevnte, fremhever Posten at det gjenstår 75 % omkodingsmuligheter inkludert i dagens system. Posten opplyser videre at det er foretatt om lag 100 omkodinger siden 1993, med et gjennomsnitt på 4-5 omkodinger per år totalt sett. I byområder har omkodingshastighet per sone vært typisk 3-5 år, mens landlige områder har hatt rundt 5-10 år mellom hver omkoding.

⁷ Informasjon mottatt fra Posten i forbindelse med oppfølging etter aktørmøte, brev datert 5. oktober 2016

4.3 Verdien av dagens ordning

Posten har foretatt investeringer i systemet fra 1993 og frem til i dag, noe som gjenspeiler at systemet som helhet har en verdi. Ordningen har en nåverdi i form av disposisjonsrett til sonenøkklene, i tillegg til et stort antall omkodingsmuligheter finansiert av Posten. Ved å gi andre tilbydere tilgang til den samme ordningen, vil andre tilbydere kunne gjøre nytte av en ordning med omkodingsmuligheter som Posten har finansiert. Samtidig vil Posten fremdeles ha sine rettigheter og nytteverdi i behold selv ved iverksettelse av ny ordning.

5. Overordnede prinsipper for kostnadsfordeling

Finansiering av sonenøkkelsystemet skal gjøres av tilbyderne som benytter systemet, jf. postloven § 33 tredje ledd, jf. foreslått postforskrift § 10 tredje ledd. Kostnadene skal fordeles mellom tilbyderne, slik at tilbyder som ønsker tilgang til systemet må betale for sin andel av kostnadene. Tilbyder skal også dekke utgifter som følge av eget misbruk eller bortkomne adgangsmekanismer.

På bakgrunn av ovennevnte, varsler Nkom herved at følgende fire kostnadsfordelingsprinsipper skal gjelde for sonenøkkelsystemet, jf. postloven § 33 fjerde ledd, jf. postloven § 33 tredje ledd og foreslått postforskrift § 10 tredje ledd:

- **Fordelingsprinsipp A**

Finansieringen av sonenøkkelsystemet skal gjøres av tilbyderne som ønsker tilgang og som benytter systemet. Felleskostnader knyttet til administrasjon og drift av sonenøkkelsystemet skal være kostnadsdekkende, og skal fordeles etter andel relevant omsetning⁸. I relevant omsetning under fordelingsprinsipp A blir kun tilbyders relevante omsetning som overstiger 4 millioner kroner i siste regnskapsår før tilgangsperioden medregnet. Tilgangsperioden under fordelingsprinsipp A varer fra 1.1. til 31.12. hvert år. Tilbyderne i ordningen må årlig dekke utgifter knyttet til etablering og utvikling, samt kostnader knyttet til daglig drift av sonenøkkelsystemet gjennom en årlig medlemsavgift. Etableringskostnadene vil imidlertid

⁸ Med relevant omsetning menes totalomsetningstall for posttjenester. I postloven § 4 nr. 1 er posttjeneste definert som «tilbud til allmennheten om regelmessig innsamling, sortering, transport og utdeling av postsending mot vederlag». Med postsending menes «brevpost inntil 2 kg, aviser og blad i abonnement inntil 2 kg og lettgods inntil 20 kg som er påført mottakerens navn og adresse eller annen entydig identifikasjon, herunder som er adressert i henhold til liste», jf. postloven § 4 nr. 3.

bli fordelt forholdsmessig mellom tilbydere som ønsker tilgang og som benytter systemet *etter* ordningens første leveår, og vil refunderes de øvrige tilbyderne forholdsmessig mot den årlige medlemsavgiften.

Bakgrunnen for fordelingen etter prinsipp A er at alle tilbydere som ønsker tilgang og som benytter systemet skal finansiere systemet i forhold til bruk, jf. at tilbyder skal «dekke kostnader ved tilgang», jf. postloven § 33 tredje ledd, jf. også foreslått postforskrift § 10 tredje ledd. Nkom anser relevant omsetning som en egnet fordelingsnøkkel som gjenspeiler hver enkelt tilbyders størrelse og forholdsmessig bruk av systemet. Felleskostnadene vil være av en mindre art, sett i forhold til systemets totale kostnader, og for å begrense de administrative kostnadene knyttet til felleskostnadene, blir kun tilbyders relevante omsetning som overstiger 4 millioner kroner i siste regnskapsår før tilgangsperioden medregnet. Med fordelingsprinsipp A vil det være lite etableringshindringer selv for de minste tilbyderne.

- **Fordelingsprinsipp B**

Fordelingsprinsipp B skal gjelde for vedlikeholdskostnader. Kostnader etter fordelingsprinsipp B skal henføres direkte til aktiviteter i sin spesifikke sone. Kostnadene skal fordeles etter andel relevant omsetning mellom tilbyderne som benytter systemet i hver sone. I relevant omsetning under fordelingsprinsipp B blir tilbyders omsetning i siste regnskapsår før tilgangsperioden medregnet. Det oppstilles ingen nedre grense, sml. fordelingsprinsipp A. Tilgangsperioden under fordelingsprinsipp B varer fra 1.1. til 31.12. hvert år og tilbyderne i ordningen må årlig dekke en andel av utgiftene knyttet vedlikehold og reparasjon av sonenøkkelssystemet. Vedlikeholdskostnadene skal faktureres A-kontobasert en gang pr. år i løpet av andre kvartal og justeres ved inngangen av påfølgende år basert på virkelig forbrukte kostnader.

Bakgrunnen for fordelingen etter prinsipp B er at tilbyder skal dekke sine vedlikeholdskostnader forbundet med tilgangen, jf. at tilbyder skal «dekke kostnader ved tilgang», jf. postloven § 33 tredje ledd, jf. også foreslått postforskrift § 10 tredje ledd. Som tidligere nevnt, er sonene av ulik størrelse og dermed skal kostnadene knyttet til vedlikehold fordeles etter andel relevant omsetning. Dette gjøres for å reflektere bruken og slitasje på systemet mellom tilbyderne som benytter systemet innenfor hver enkelt sone. Kostnadene knyttet til vedlikehold utgjør en mindre del av de totale systemkostnadene, og for å begrense de administrative kostnadene knyttet til driften, vil tilbyderne faktureres på årlig basis.

- **Fordelingsprinsipp C**

Kostnader knyttet til omkoding/utskiftning skal henføres til hendelser i spesifikke soner og skal bæres av tilbyderne som opererer i sonen. Dersom det oppstår behov for omkoding/utskiftning av låssylindere i enkelte soner, og det kan påvises årsakssammenheng mellom omkoding/utskiftning og den enkelte tilbyders forhold, skal den enkelte tilbyder selv bære kostnadene for omkoding/utskiftning, jf. at tilbyder skal «dekke utgifter som følge av eget misbruk eller bortkomne adgangsmekanismer», foreslått postforskrift § 10 tredje ledd. For de tilfellene hvor det ikke kan påvises en konkret årsakssammenheng mellom tilbyders forhold og omkoding/utskiftning, skal fordelingsprinsipp B benyttes som fordelingsnøkkel, jf. at drift av sonenøkkelsystemet skal finansieres i fellesskap mellom tilbyderne som benytter systemet, foreslått postforskrift § 10 tredje ledd.

Det er vesentlige forskjeller i kostnadsnivå ved henholdsvis omkoding og utskifting av sylindere, se tidligere i dokumentet. Det må derfor tas hensyn til tidligere plassert ansvar for omkodingssituasjonene under fastsettelsen av kostnadsfordelingen for utskiftingssituasjonene. Kostnadene totalt sett knyttet til omkoding/utskifting i en sone, må dermed fordeles på henholdsvis 5 (sylindertype 1) eller 3 (sylindertype 2) omkodings-/utskiftingssituasjoner.

Påløpte kostnader knyttet til omkoding og utskiftning skal innbetales fortløpende. Dersom det påvises årsakssammenheng mellom en tilbyders forhold og omkodingen, skal vedkommende altså betale både omkodingskostnadene og sin andel av fremtidige utskiftingskostnader. For eksempel vil tap av A-nøkkel hos en av tilbyderne i en sone med sylindertype 2, dermed utløse kostnader for omkoding og 1/3 av fremtidig utskiftingskostnader (sylinderen kan omkodes 2 ganger før utskifting, og kostnadene fordeles dermed likt på 3 omkodings-/utskiftingssituasjoner).

Bakgrunnen for fordelingen etter prinsipp C er hensynet til ansvarsforholdet og kostnaden knyttet til omkoding/utskifting mellom tilbydere i hver enkelt sone. Den enkelte tilbyder skal i utgangspunktet dekke kostnader som følge av eget misbruk eller bortkomne adgangsmekanismer. For de tilfellene hvor det ikke kan påvises en konkret årsakssammenheng mellom tilbyders forhold og omkoding/utskiftning, skal fordelingsprinsipp B benyttes som fordelingsnøkkel, da tilbyders relevante omsetning anses

som å være en fordelingsnøkkel som gjenspeiler hver enkelt tilbyders størrelse og forholdsmessige andel knyttet til risiko og bruk av systemet i sonen. Siden størrelsen på sonene og tilhørende kostnader knyttet til omkoding/utskifting er varierende, vil et sonebasert fordelingsprinsipp stimulere til at hver enkelt tilbyder som ønsker tilgang til sonenøkkelsystemet kun betaler kostnader knyttet til omkoding/utskifting i valgte soner etter egen bæreevne, og at enkelte mindre tilbydere følgelig ikke pålegges en finansiering i de sonene som de selv ikke deltar i.

I tilfeller hvor aktørene anser det som hensiktsmessig å ta en større kostnad ved utskifting av mekanisk system og erstatte dette med et elektromekanisk system, må dette besluttes av tilbyderne som opererer i den enkelte sone hvor dette er aktuelt. Det forutsettes at det oppnås enighet om en slik beslutning mellom tilbyderne som opererer i den enkelte sone.

- **Fordelingsprinsipp D - unntak fra fordelingsprinsipp C**

For alle situasjoner som oppstår etter ordningen har trådt i kraft, skal alminnelig fordelingsprinsipp (fordelingsprinsipp C) for omkoding/utskifting gjelde. Soner som har 0 eller 1 gjenværende omkodingsmuligheter skal, etter iverksettelse av ny ordning, fordeles på en særskilt måte.

Disse sonene skal fordele kostnadene knyttet til omkoding/utskifting etter samme fordelingsprinsipp som for vedlikeholdskostnader, fordelingsprinsipp B, for kostnader som allerede er «påløpt» i form av brukte omkodingsmuligheter. For situasjoner som utløser omkoding/utskiftingskostnader i situasjon 2 og utskifting i situasjon 3, som inntreffer etter iverksettelse av ny ordning, skal fordelingsprinsipp C anvendes dersom det kan påvises årsakssammenheng. I en sone med 3 omkodingsmuligheter, og eksempelvis 0 gjenværende muligheter til omkoding, vil fordeling av kostnadene dermed bli slik:

- Ansvar for omkoding/utskifting, situasjon 1 og 2 (påløpt før ordningen iverksettes): Fordelingsprinsipp B
- Ansvar for omkoding/utskifting, situasjon 3 (etter ordningen iverksettes): Fordelingsprinsipp C

Bakgrunnen for fordelingsprinsipp D er at det i soner med 0 til 1 gjenværende omkodingsmuligheter vil være høyere risiko knyttet til snarlig utskifting av låssylindere enn i øvrige soner med to eller flere gjenværende omkodingsmuligheter. Det vil være urimelig om

den som eksempelvis mistet «siste nøkkel» i sonen, måtte stå for hele kostnaden for omkodning/utskifting alene. Ansvar for kostnader som allerede er «påløpt» i form av brukte omkodingsmuligheter bør således deles mellom tilbyderne i sonen, fordelt etter andel relevant omsetning, jf. fordelingsprinsipp B.

6. Forhåndsvarsel

Nkom varsler i henhold til forvaltningsloven § 16 om følgende vedtak:

Med hjemmel i postloven § 33 fjerde ledd, jf. forslag til ny forskrift § 10 tredje ledd, fastsetter Nkom herved overnevnte prinsipper for kostnadsfordeling til felles bruk av sonenøkler i postkasseanlegg. Vedtaket vil gjelde for samtlige tilbydere som tiltrer system for felles etablering og drift av sonenøkler til postkasseanlegg, og skal gjelde både under en eventuell midlertidig og permanent ordning.

Vedtaket forutsetter at det ikke foretas vesentlige endringer i forslag til postforskrift § 10 og § 10 a etter høringsfristens utløp 6. desember 2016, og at postforskriften trer i kraft slik tiltenkt 1. januar 2017.

7. Frist for kommentarer

Kommentarer til varsel om vedtak om prinsipper for kostnadsfordeling i forbindelse med etablering og drift av sonenøkkelsystem i postkasseanlegg, bes oversendt Nkom innen 21. desember 2016 klokken 15:00.

Med hilsen

Irene Åmot
avdelingsdirektør

Christina Tetlie
seniorrådgiver



Mottakerliste

Adressa Distribusjon AS
Amedia Distribusjon Viken AS
AS Østlendingen
Fram Distribusjon AS
Glåmdal Distribusjon AS
Helthjem Mediapost AS
Innlandet Distribusjon Gjøvik AS
Innlandet Distribusjon Hamar AS
Innlandet Distribusjon Lillehammer AS
Kvikkas.no AS
LokalPosten AS
Nordmøre Distribusjon AS
Nordnorsk Distribusjon AS
Nordvest Distribusjon AS
Norpost AS
Norpost Bergen AS
Polaris Distribusjon Nord
Posten Norge AS
Postnord AS
Romerike Mediadistribusjon
Sam Distribusjon AS
Schibsted Distribusjon Vest
Schibsted Distribusjon Øst
Sogn og Fjordane Distribusjon AS
Sunnhordaland Distribusjon AS
Søndre Vestfold Distribusjon AS
Telemark Distribusjon AS
Trønder-Distribusjon AS
Valdres Media AS
Østfold Distribusjon AS