

Vår referens: Dnr: 24-13676

Tillståndsvillkor för PostNord Sverige AB

Tillståndshavare

PostNord Sverige AB, 556711-5695
105 00 Stockholm

Saken

Villkor enligt 2 kap. 4 § postlagen (2010:1045)

Post- och telestyrelsens avgörande

PostNord Sverige AB:s (Postnord) tillstånd (dnr 24-13676) att bedriva postverksamhet ska med stöd av 2 kap. 4 § postlagen förenas med de villkor som framgår av detta beslut, se punkterna 1–5. Om Postnord uppdrar åt annan att helt eller delvis tillhandahålla tjänster som omfattas av tillståndet ska Postnord säkerställa att tjänsterna utförs i enlighet med postlagen, postförordningen (2010:1049), föreskrifter som meddelats med stöd av postlagen samt de tillståndsvillkor som framgår av detta beslut.

Bakgrund

Frågor om tillstånd prövas enligt 2 kap. 2 § postlagen av den myndighet som regeringen bestämmer (tillståndsmyndigheten). Post- och telestyrelsen (PTS) är tillståndsmyndighet enligt 2 § postförordningen. Tillstånd att bedriva postverksamhet får förenas med villkor enligt vad som närmare anges i 2 kap. 4 § postlagen.

Utöver de nedan fastställda tillståndsvillkoren ska postoperatörer som utsetts att tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten iaktta PTS föreskrifter och allmänna råd (PTSFS 2022:20) om utdelning av post vid tillhandahållandet av samhällsomfattande posttjänst.

Postlagen genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG av den 15 december 1997 om gemensamma regler för utvecklingen av gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/6/EG – nedan postdirektivet.

1. Tillhandahållande av den samhällsomfattande posttjänsten

1.1 Skyldighet att tillhandahålla delar av den samhällsomfattande posttjänsten

Postnord ska tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten för posttjänster som är avsedda för att befordra skriftliga meddelanden som väger högst 2 kg. Den samhällsomfattande posttjänstens omfattning och tillämpning framgår av 3 kap. 1 och 2 §§ postlagen och så som den närmare specificeras i dessa villkor, punkterna 1.2–1.10.

För posttjänster som är avsedda för att befordra varor med eller utan kommersiellt värde som väger högst 20 kg ska Postnord tillhandahålla en begränsad del av den samhällsomfattande posttjänsten på så sätt som anges i punkterna 1.3, 1.8 och 1.9.

Redovisningskraven i punkten 1.7 gäller för samtliga posttjänster som Postnord tillhandahåller som ingår i den samhällsomfattande posttjänsten.

Skäl

Enligt 2 kap. 4 § första stycket 2 postlagen får tillstånd att bedriva postverksamhet förenas med villkor om skyldighet för tillståndshavare att tillhandahålla hela eller delar av den samhällsomfattande posttjänsten enligt 3 kap. 1 § och på visst sätt fullgöra vad som föreskrivs där och i 3 kap. 2 §.

PTS får enligt 5 § postförordningen för en eller flera tillståndshavare förena tillståndet att bedriva postverksamhet med villkor om skyldighet att tillhandahålla hela eller delar av den samhällsomfattande posttjänsten.

Om alla krav på den samhällsomfattande posttjänsten enligt postlagen tillgodoses av marknads aktörer i konkurrens på kommersiella grunder, saknas skäl att utse ett postbefordringsföretag att tillhandahålla hela eller delar av tjänsten. Kraven innefattar bl.a. kvalitet, rikstäckning och tillgänglighet (jfr prop. 2009/10:216 s. 51–53).

Det är endast postverksamhet, det vill säga regelbunden brevbefordran, som är tillståndspliktig enligt postlagen. Företag som endast erbjuder posttjänster som inte utgör regelbunden brevbefordran omfattas således inte av tillståndsplikten. Dessa

aktörer kan därmed inte utses till tillhandahållare även om de erbjuder eller skulle kunna erbjuda tjänster motsvarande de som ingår i den samhällsomfattande posttjänsten. Förutom Postnord bedömer PTS att ingen av de övriga tillståndshavarna i nuläget har verksamhet av tillräcklig omfattning för att kunna utses att tillhandahålla hela eller delar av den samhällsomfattande posttjänsten.

Sammantaget är därmed alternativen antingen att utse Postnord att tillhandahålla hela eller delar av den samhällsomfattande posttjänsten, eller att inte utse någon tillhandahållare alls.

De redovisningsregler som anges i 3 kap. 2 § andra stycket postlagen träffar endast en utsedd tillhandahållare. Redovisningsreglerna är nödvändiga för att PTS ska kunna utöva en effektiv tillsyn av prissättningen. Dessa regler utgör därför i sig skäl för att utse tillhandahållare av den samhällsomfattande posttjänsten (jfr prop. 2009/10:216 s. 53). PTS bedömer att behovet av att kunna utöva tillsyn motiverar att en tillhandahållare fortsatt ska utses. Det är emellertid tillräckligt att en aktör har utsetts att tillhandahålla delar av den samhällsomfattande posttjänsten för att aktören ska vara skyldig att redovisa i enlighet med ovan nämnda redovisningsregler.

Den samhällsomfattande posttjänsten omfattar posttjänster för befordran av postförsändelser upp till 20 kg. Den omfattar därför posttjänster som är avsedda för att befordra skriftliga meddelanden samt posttjänster som är avsedda för att befordra varor med eller utan kommersiellt värde.

Postlagens definition av brev är ”en adresserad försändelse som är innesluten i kuvert eller annat omslag och som väger högst två kg samt vykort, brevkort och liknande försändelser”. Denna definition innefattar de försändelser som innehåller varor och hanteras och distribueras med regelbundenhet inom ramen för fasta utdelningsslingor (paketbrev). Marknadsmässigt konkurrerar dock paketbreven med andra pakettjänster (B2C¹ i första hand).

För att kunna beskriva konkurrensen inom de olika segmenten på ett mer korrekt sätt har PTS i dessa tillståndsvillkor gjort åtskillnad mellan marknaden för posttjänster som är avsedda för att befordra skriftliga meddelanden som väger högst 2 kg (marknaden för traditionella brev) samt marknaden för posttjänster som är avsedda för att befordra varor med eller utan kommersiellt värde som väger högst 20 kg (paketmarknaden)

Postnord har haft en stark ställning på marknaden för traditionella brev ända sedan liberaliseringen av marknaden i början av 1990-talet. Sammantaget på marknaden för traditionella brev distribuerar Postnord mellan 70–75 procent av alla försändelser i

¹ Paket som skickas från företag-till-konsument, t.ex. distribution av varor som e-handlats.

landet och har mellan 80–85 procent i marknadsandel räknat i omsättning (se avsnitt 1.2 i rapporten Svensk postmarknad 2024, PTS-ER-2024:2). PTS analys av insamlad data visar att i de allra flesta postnummer finns det få konkurrenter till Postnord. I lite mer än hälften (52 %) av alla postnummer på fempositionsnivå finns det högst två aktörer. I nära två tredjedelar av postnumren överstiger Postnords marknadsandel 90 procent. I vissa delsegment av marknaden, som rikstäckande befordran av enstaka brev, är Postnord i praktiken ensam aktör.

Sammanfattningsvis råder en hög grad av marknadskoncentration på marknaden för traditionella brev. PTS gör därmed bedömningen att alla kraven på den samhällsomfattande posttjänsten inte tillgodoses av marknadens aktörer i konkurrens på kommersiella grunder. Det finns således skäl att fortsatt utse Postnord att tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten för posttjänster som är avsedda för att befordra skriftliga meddelanden som väger högst 2 kg.

På paketmarknaden har sedan 2018 antalet verksamma företag växt i stadig takt på samtliga delmarknader, vilket speglar att paketmarknaden är en marknad i uppgång. Vidare råder en måttlig och/eller minskande marknadskoncentration på de olika delmarknaderna. Postnord har en något starkare ställning i glesbygd och mer avlägsna områden, däremot finns det inget postnummer där bolaget är ensamt om att ha levererat paket, utan det är minst fyra distributörer som har varit aktiva i samtliga postnummerområden. Etableringen av fasta servicepunkter är starkt kopplat till befolkningstäthet och utanför tätort är servicepunkter nästan uteslutande samlokaliserade med annan samhällsviktig service. PTS bedömning är att marknaden idag kännetecknas av en välutvecklad konkurrens som når långt ut i landet (se avsnitt 3.10 och 4.4 i rapporten Den svenska paketmarknaden 2023, PTS-ER-2024-22).

PTS ser dock att det finns vissa utsatta användargrupper, vars behov inte tillgodoses av den kommersiellt drivna marknaden. Det handlar om användare som befinner sig i ett digitalt utanförskap, användare som har långa avstånd till närmaste expeditions- och inlämningsställe, användare som har behov av att skicka blindskriftsförsändelser samt användare som har svårt att ta sig till sin ordinarie postanordning på grund av ålder eller funktionsnedsättning. Dessa grupper finns spridda över landet.

En samhällsomfattande posttjänst är, enligt definitionen i 1 kap. 2 § postlagen, en posttjänst som ska finnas i hela landet, som är av god kvalitet och som innebär att alla användare kan ta emot postförsändelser och till rimliga priser för befordran kan avlämna sådana försändelser. Det är alltså fråga om en posttjänst som ska finnas tillgänglig för *alla användare*. Den samhällsomfattande posttjänsten ska också, enligt 3 kap. 1 § första stycket 2 postlagen, uppfylla kraven på att expeditions- och inlämningsställena ska ligga så tätt att användarnas behov beaktas.

De ovan nämnda användargrupperna måste idag förlita sig på särskilda tjänster som Postnord till följd av nuvarande tillståndsvillkor har en skyldighet att utföra och som gäller för posttjänster avsedda för befordran av postförsändelser upp till 20 kg. Det handlar om en tjänst som inte förutsätter tillgång till internet, en kompletterande posttjänst i områden med långa avstånd till expeditions- och inlämningsställe samt en särskild posttjänst till äldre och funktionsnedsatta och förmedling av blindskriftsförsändelser. Ingen annan aktör erbjuder motsvarande service på paketmarknaden. PTS bedömer därför att dessa eller motsvarande tjänster riskerar att inte bli utförda i det fall en tillhandahållare inte utses. För att säkerställa att alla kraven på den samhällsomfattande posttjänsten uppfylls även på paketmarknaden bedömer PTS att en tillhandahållare måste utses. Mot bakgrund av den välutvecklade konkurrensen på paketmarknaden i stort är det dock tillräckligt att utseendet begränsas till en skyldighet för Postnord att även fortsättningsvis tillhandahålla de ovan uppräknade tjänsterna i enlighet med punkterna 1.3, 1.8 och 1.9. Det är nödvändigt att utpekandet av dessa tjänster avser hela landet, utan avgränsning till särskilt angivna geografiska områden. Skälen för respektive tjänst utvecklas vidare nedan under villkor 1.3, 1.8 och 1.9.

Postnord har anfört att tillhandahållandet av den samhällsomfattande posttjänsten utgör en orimlig ekonomisk belastning och bolaget därför ska kompenseras genom upphandling i enlighet med 3 kap. 4 § postlagen. Alternativt ska PTS inte utse Postnord att tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten. Postnord har inkommit med beräkningar över kostnaden för att tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten till PTS.

PTS har inte något mandat att upphandla den samhällsomfattande posttjänsten, varken enligt 3 kap. 4 § postlagen eller enligt 8 § förordning (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen. I sammanhanget kan nämnas att 8 § 3 nämnda förordning avser upphandling av samhällsomfattande tjänster inom området elektronisk kommunikation och alltså inte samhällsomfattande posttjänster enligt postlagen. För att finansiering av hela den samhällsomfattande posttjänsten ska kunna ske krävs det ett politiskt beslut samt att det tillskjuts medel. I förarbetena till postlagen framgår att om det visar sig att tillhandahållandet av den samhällsomfattande posttjänsten skulle utgöra en orimlig ekonomisk belastning kan frågan om finansiering av den samhällsomfattande posttjänsten behöva omprövas. Vad som i en sådan situation kan övervägas att ändras är främst kvalitetskraven avseende befordringstider (prop. 2009/10:216 s. 47 f.). PTS instämmer i att en ändring av kvalitetskraven i postförordningen skulle minska den ekonomiska belastning som tillhandahållandet av den samhällsomfattande posttjänsten medför.

PTS delar Postnords bild att den ekonomiska situationen kan förväntas bli mer ansträngd för bolaget i framtiden till följd av bland annat minskande brevvolymer. PTS

kan emellertid konstatera att så länge Postnord inte fullt ut nyttjar utrymmet som ges av prishöjningstaket i 9 § postförordningen har operatören inte helt uttömt de möjligheter som enligt lagstiftningen finns för att möta förändringarna på postmarknaden och motverka att brevtjänsten går med förlust (se avsnitt 1.1.2 i rapporten Svensk postmarknad 2024, PTS-ER-2024:2). Sammantaget bedömer PTS att Postnord får anses ha förutsättningar att tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten som den anges i detta beslut under den aktuella tidsperioden.

Detta beslut är nödvändigt för att säkerställa att alla användare i hela landet ges tillgång till en samhällsomfattande posttjänst som är av god kvalitet. En sådan tjänst är alltså en förutsättning för att det ska finnas möjlighet att leva och verka på alla platser i landet. PTS anser därför att det allmänna intresset måste anses väga mycket tungt. Mot bakgrund av förutsättningarna på marknaden har det inte varit möjligt för PTS att ytterligare avgränsa Postnords skyldigheter eller utse flera aktörer till tillhandahållare av den samhällsomfattande posttjänsten. Vid en sammantagen bedömning anser PTS att det inte föreligger ett klart missförhållande mellan det tungt vägande allmänna intresset av att säkerställa tillgången till den samhällsomfattande posttjänsten och den belastning som tillhandahållandet medför för Postnord. PTS beslut är därmed förenligt med proportionalitetsprincipen.

1.2 Insamling och utdelning

Postnord ska se till att en insamling och en utdelning av postförsändelser som befordras med posttjänster som är avsedda för skriftliga meddelanden som väger högst 2 kg görs varje helgfri måndag till fredag. Som helgdagar räknas i detta sammanhang också midsommar-, jul- och nyårsafton.

Postnord har rätt att göra undantag från kravet på insamlings- och utdelningsfrekvens i första stycket i områden

- som är särskilt glest befolkade,
- som saknar bilväg som är farbar året runt eller
- med öar utan fast landförbindelse och som saknar reguljär färjetrafik under en eller flera av veckans ordinarie arbetsdagar.

PTS kan på begäran av Postnord i vissa fall besluta om undantag under andra omständigheter än de förhållanden som anges i andra stycket.

Innan Postnord undantar områden enligt andra stycket från kraven på insamling och utdelning ska Postnord utreda olika alternativ för att upprätthålla insamling och utdelning varje helgfri måndag till fredag. Utredningen ska bland annat omfatta möjligheter att upprätthålla normal insamlings- och utdelningsfrekvens via

- postlåda efter lantbrevbärares huvudväg,
- samhällsbox (fribox), eller
- underentreprenör som kör reguljär linjetrafik (om den finns etablerad fem dagar per vecka).

När Postnord bestämmer alternativ frekvens för insamling och utdelning vid undantag enligt andra stycket ska Postnord ta hänsyn till relevanta faktorer. Det omfattar exempelvis att bedöma tillgång till alternativa kommunikationsmöjligheter (såsom bredbandsuppkoppling), kollektivtrafik i området, avstånd till samlings- och utdelningsställen och förekomst av användare med särskilda behov av postservice. Samlings- och utdelningsfrekvensen får vid dessa undantag inte understiga två dagar i veckan. Postnords utredning ska även omfatta en dialog med användare och andra berörda om deras behov av posttjänster och de olika alternativ för utformning av samlingen och utdelningen som finns.

Postnord ska dokumentera:

- hur många användare (hushåll respektive näringsidkare) som är undantagna från samlings- och utdelningsfrekvens enligt första stycket,
- aktuell samlings- och utdelningsfrekvens för dessa användare samt avstånd till mottagarnas postlåda,
- adresser för de användare som är undantagna,
- skälen till att dessa användare är undantagna, och
- den utredning som Postnord ska genomföra innan undantag görs från kravet i första stycket.

Dokumentationen ska hållas uppdaterad.

PTS kan på begäran av Postnord i vissa fall besluta om undantag under andra omständigheter än de förhållanden som anges i andra stycket. Postnord ska i sin begäran redogöra för skälen för undantag samt göra en beskrivning av de konsekvenser det begärda undantaget förväntas medföra för Postnord och för postanvändarna. Om PTS för att kunna fatta beslut behöver information utöver det som ingår i begäran kan PTS begära komplettering av begäran. Inte heller vid undantag på begäran av Postnord får samlings- och utdelningsfrekvensen understiga två dagar i veckan.

Skäl

Enligt 2 kap. 4 § första stycket 2 postlagen får tillstånd att bedriva postverksamhet förenas med villkor om skyldighet för tillståndshavare att tillhandahålla hela eller delar av den samhällsomfattande posttjänsten enligt 3 kap. 1 § och på visst sätt fullgöra vad som föreskrivs där och i 3 kap. 2 §.

I 3 kap. 1 § första stycket 1 postlagen anges att den samhällsomfattande posttjänsten ska uppfylla kraven på att det varje arbetsdag och minst fem dagar i veckan, utom under omständigheter eller geografiska förhållanden som tillståndsmyndigheten bedömer utgör skäl för undantag, ska göras minst en insamling och en utdelning av postförsändelser.

Sveriges geografi, med svårtillgängliga områden och ibland långa avstånd mellan postmottagarna, tillsammans med det förändringstryck som postmarknaden befinner sig under har lett till att PTS anser att det finns skäl att i dessa tillståndsvillkor förtydliga i vilka fall undantag från insamlings- och utdelningsfrekvensen enligt huvudregeln får göras i dagsläget.

Undantag kan bland annat göras i områden som är särskilt glest befolkade. Med det avses områden där det är betydligt färre än 2,0 postanordningar per kilometer sidoväg.

PTS har möjlighet att medge undantag även vid omständigheter som inte faller under de förhållanden som särskilt utpekats i villkoret. Beslut om sådana undantag kan bland annat bli aktuella om oskäligt höga kostnader skulle bli följderna av en ordinarie insamlings- och utdelningsfrekvens. En annan omständighet kan vara om användarnas behov av posttjänster inte längre motsvarar kravet på normal insamlings- och utdelningsfrekvens på grund av ändrade kommunikationsmönster. Beslut om sådana undantag kan till exempel bli aktuella i områden där väl fungerande alternativa kommunikationsmöjligheter finns tillgängliga.

Alla postanvändare ska ha tid att hantera fakturor och andra tidskritiska försändelser. Insamlings- och utdelningsfrekvensen får därför aldrig understiga två dagar per vecka.

1.3 Tjänst som inte förutsätter tillgång till internet

Postnord ska tillhandahålla minst en posttjänst som är avsedd för att befordra postförsändelser upp till 20 kg, som inte förutsätter att användare har tillgång till internet för att kunna nyttja tjänsten.

Skäl

Enligt 2 kap. 4 § första stycket 2 postlagen får tillstånd att bedriva postverksamhet förenas med villkor om skyldighet för tillståndshavare att tillhandahålla hela eller delar av den samhällsomfattande posttjänsten enligt 3 kap. 1 § och på visst sätt fullgöra vad som föreskrivs där och i 3 kap. 2 §.

Den samhällsomfattande posttjänsten ska, som framgår av definitionen i 1 kap. 2 § postlagen, vara tillgänglig för alla användare. Många av Postnords tjänstevillkor

förutsätter att användarna har tillgång till internet och trenden är att allt fler av Postnords tjänster tillhandahålls via internet. Detta gäller i ännu högre grad för tjänster som andra aktörer på postmarknaden erbjuder. Av de tre ledande företagen på C2X²-marknaden (Postnord, DHL, Schenker) är det endast Postnords C2X-tjänst som kan utnyttjas utan internet (via ombud).

Generellt sett ligger användandet av och tillgången till internet på en hög nivå i Sverige. Emellertid finns det ett digitalt utanförskap som medför att alla användare inte har tillgång till eller kan använda internet och därmed inte kan nyttja posttjänster som kräver internettillgång. Några grupper kan lyftas fram som i högre grad befinner sig i digitalt utanförskap än andra. Dessa grupper är framför allt äldre, utlandsfödda, personer med funktionsnedsättning samt personer som lever i hushåll med låga inkomster. Grupperna har i olika grad utmaningar med hinder i form av bl.a. språkliga barriärer, bristande tillgänglighet och användbarhet i digitala gränssnitt samt otillräckligt stöd i användandet. Bland dessa grupper är tillgången till och användandet av internet betydligt lägre än genomsnittet för hela landet (se t.ex. rapporten Svenskarna och Internet 2023, Internetstiftelsen samt Svenskarna med funktionsnedsättning och internet 2021, Begripsam).

Mot denna bakgrund konstaterar PTS att det finns ett behov av en tjänst avsedd för att befördra postförsändelser upp till 20 kg som inte kräver tillgång till internet för att alla användare ska ges tillgång till en samhällsomfattande posttjänst som lever upp till postlagens krav. PTS bedömer därför att Postnord ska tillhandahålla åtminstone en tjänst som är tillgänglig för alla användare för att skicka och ta emot postförsändelser upp till 20 kg och som inte förutsätter tillgång till internet.

1.4 Befordringstider avseende brev som har lämnats in för tvådagarsbefordran

1.4.1 Mätning av befordringstider för brev som lämnas in för tvådagarsbefordran och redovisning av resultat

Postnord ska se till att det utförs oberoende mätningar av befordringstid för brev som lämnas in för tvådagarsbefordran. Vid dessa mätningar ska den gemensamma europeiska standarden SS-EN 13850:2020 (Posttjänster – Servicekvalitet – Mätning av befordringstid för A-post) eller SS-EN 14534:2016 (Posttjänster – Servicekvalitet – Mätning av befordringstid för brevsändningar) tillämpas. Det är inte nödvändigt att Postnord mäter alla tjänster som inkluderar brev som lämnats in för tvådagarsbefordran, men mätningarna som helhet ska ge ett underlag som visar att

² Paket som skickas från konsument till vilken mottagare som helst.

krav på befordringstider hålls för alla tjänster som omfattar brev inlämnade för tvådagarsbefordran.

Följande mått från mätningarna ska dokumenteras av Postnord:

- Andel av brev som kommit fram dag J+2 (*transit-time Quality-of-Service (QoS) for J+2*)
- Precision (*accuracy*)
- Antal testbrev

Måtten ska dokumenteras månadsvis för enstaka brev respektive brevsändningar var för sig och anges dels totalt (för riket), dels per terminalområde. Med terminalområde avses det geografiska område till vilket försändelserna sprids från respektive brevterminal.

Postnord ska redovisa resultat av mätningarna till PTS per månad och för ett helt kalenderår enligt följande.

Redovisning av resultat per månad

- Resultaten på riksnivå. Uppgifterna ska ange månadens resultat och ska vara PTS tillhanda senast tre veckor efter den aktuella mätmånadens slut.
- Resultaten per terminalområde. Uppgifterna ska ange genomsnittsvärdet för de senaste tre månaderna och ska vara PTS tillhanda senast tre veckor efter den aktuella mätmånadens slut.

Redovisning av resultat för ett helt kalenderår

- Resultaten på riksnivå för ett helt kalenderår.
- Resultaten per terminalområde för ett helt kalenderår.

Resultaten för ett helt kalenderår ska vara PTS tillhanda senast den 20 februari det påföljande kalenderåret. För det fall den 20 februari infaller på en helgdag ska uppgifterna vara PTS tillhanda senast första arbetsdagen efter den 20 februari.

1.4.2 Motivering av resultaten och redogörelse för åtgärder för rättelse

För det fall resultaten av mätningarna angivna månadsvis eller för ett helt kalenderår hamnar under kravnivån om 95 procent på riksnivå eller per terminalområde, ska Postnord motivera resultaten. Motiveringen ska innehålla en redogörelse för varför kravnivån inte uppnås. Motiveringen av resultaten ska skickas till PTS i samband med redovisningen av resultaten av mätningarna enligt villkor 1.4.1.

För det fall mätresultatet på riksnivå hamnar under kravnivån om 95 procent under tre sammanhängande månader, ska Postnord redogöra för följande:

- De åtgärder som Postnord har vidtagit eller avser att vidta för att säkerställa att kravet på befordringstider uppfylls, samt en tidplan för respektive åtgärd.
- En beskrivning av den önskade effekten av respektive åtgärd.
- En beskrivning av hur uppföljning av respektive åtgärd ska göras, för att säkerställa att önskad effekt uppnås.

Redogörelse för åtgärder ska vara PTS tillhanda senast tre veckor efter den sammanhängande periodens slut.

Skäl

Enligt 2 kap. 4 § första stycket 2 postlagen får tillstånd att bedriva postverksamhet förenas med villkor om skyldighet för tillståndshavare att tillhandahålla hela eller delar av den samhällsomfattande posttjänsten enligt 3 kap. 1 § och på visst sätt fullgöra vad som föreskrivs där och i 3 kap. 2 §. I 3 kap. 1 § första stycket 3 postlagen anges att den samhällsomfattande posttjänsten ska uppfylla kravet att bestämmelser om befordringstider, som meddelats av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, efterlevs.

Enligt 6 § postförordningen ska minst 95 procent av de inrikes brev som lämnats in för tvådagarsbefordran före angiven senaste inlämningstid ha delats ut inom två påföljande arbetsdagar, oavsett var i landet de har lämnats in. PTS ska enligt samma bestämmelse årligen kontrollera att ovan nämnda krav är uppfyllt och årligen offentliggöra resultatet av denna kontroll.

I det bakomliggande postdirektivet anges i artikel 17 att tillsynsmyndigheterna ska säkerställa att resultaten av mätningarna motiveras och att åtgärder för rättelse vidtas när så är nödvändigt. Vidare anges det i skäl 33 att användarna måste ha rätt att bli informerade om resultaten av denna kontroll och medlemsstaterna bör säkerställa att åtgärder för rättelse vidtas om resultaten visar att normerna inte uppfylls.

Villkoren är nödvändiga för att PTS ska kunna utföra den årliga kontroll som föreskrivs i 6 § postförordningen. För att kontrollen ska bli tillförlitlig måste mätningen av befordringstider ske genom en systematisk och vedertagen metod, vilket säkerställs genom att standarderna tillämpas för mätningarna.

Villkoren syftar också till att säkerställa att kravet på befordringstider efterlevs. Det är viktigt att mätningar görs regelbundet så att åtgärder kan sättas in i tid om det visar sig att kravet riskerar att inte uppfyllas. PTS anser därför att mätningar ska utföras och dokumenteras månadsvis. Om resultatet av de månadsvisamätningarna hamnar under kravnivån ska Postnord motivera resultatet. Om resultatet på riksnivå hamnar under kravnivån om 95 procent under tre sammanhängande månader ska Postnord

dessutom redogöra för de åtgärder som bolaget avser att vidta för att säkerställa att kravet uppfylls.

1.5 Redovisning av priser och villkor

För de posttjänster som är avsedda för att befordra skriftliga meddelanden som väger högst 2 kg ska Postnord hålla priserna och de allmänna villkoren tillgängliga på Postnords webbplats. Ändringar av priser, principer för prissättning och rabatter och/eller villkor ska meddelas, via webbplatsen eller skriftligen till den som kan beröras, senast 30 dagar innan de träder i kraft.

I de fall Postnord tillämpar särskilda priser och andra särskilda villkor för posttjänster som är avsedda för att befordra skriftliga meddelande som väger högst 2 kg gäller följande. Rabatter som grundar sig på aggregerade volymer under en viss tidsperiod, exempelvis årsvis, ("volymrabatt") och rabatter som grundar sig på sändningsstorlek (volym per inlämningstillfälle) för viss tjänst/vissa tjänster ("sändningsrabatt") ska, för de tjänster där sådana rabatter erbjuds, redovisas öppet på Postnords webbplats med angivande av rabattsatser och volymintervaller för de olika rabattnivåerna. Undantag från detta krav medges emellertid i det fall slutpriset efter avdragen rabatt redovisas för de olika rabattnivåerna på Postnords webbplats.

Rabattsatsen för en volymrabatt i ett visst volymintervall ska anges antingen som ett enskilt värde eller som ett rabattintervall. Om Postnord redovisar rabattsatsen som ett rabattintervall får rabattintervallets omfång inte överstiga en femtedel av den maximala rabatten som kan erhållas för den aktuella tjänsten.

I de fall Postnord tillämpar andra rabatter än volymrabatter och sändningsrabatter enligt distinktionen ovan ska Postnord på sin webbplats för alla sådana rabatter öppet redovisa:

- tydliga villkor/förutsättningar för att erhålla viss rabatt
- maximal rabatt och vilka krav som ska vara uppfyllda för att kunna erhålla maximal rabatt, och
- de principer som ligger till grund för beräkning av rabatten/slutpriset. Principerna behöver emellertid inte anges i de fall rabattsats eller slutpris efter avdragen rabatt redovisas öppet på webbplatsen.

Skäl

Enligt 2 kap. 4 § första stycket 2 postlagen får tillstånd att bedriva postverksamhet förenas med villkor om skyldighet för tillståndshavare att tillhandahålla hela eller delar av den samhällsomfattande posttjänsten enligt 3 kap. 1 § och på visst sätt fullgöra vad som föreskrivs där och i 3 kap. 2 §. I 3 kap. 1 § första stycket 6 postlagen anges

att villkoren för den samhällsomfattande posttjänsten ska vara allmänt tillgängliga. Sistnämnda bestämmelse genomför artikel 6 i postdirektivet som anger att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att säkerställa att den eller de som tillhandahåller den samhällsomfattande posttjänsten regelbundet ger användarna och tillhandahållarna av posttjänster tillräckligt utförlig och aktuell information om de samhällsomfattande tjänster som erbjuds, särskilt vad gäller allmänna villkor för tillgång till dessa tjänster samt priser och nivån på tjänsternas servicegrad och kvalitet (se prop. 2009/10:216 s. 95). PTS anser att det är lämpligt att denna information avseende posttjänster som är avsedda för att befordra skriftliga meddelanden som väger högst 2 kg framgår av Postnords webbplats.

Postnord ska meddela ändringar av priser och villkor, inklusive de principer som ligger till grund för prissättningen senast 30 dagar innan de träder ikraft. Postnord tillämpar normalt en sådan meddelandefrist, vilket bedöms vara en tillräckligt lång tid för att ge marknaden en skälig möjlighet att anpassa sig till nya förutsättningar.

De mer detaljerade reglerna för särskilda priser och andra särskilda villkor för posttjänster som är avsedda för att befordra skriftliga meddelanden som väger högst 2 kg motiveras av följande skäl.

I 3 kap. 2 § tredje stycket postlagen anges att de särskilda priser och andra särskilda villkor som tillämpas av en tillhandahållare av den samhällsomfattande posttjänsten ska vara öppna för insyn och tillämpas icke-diskriminerande. Till exempel ingår rabatter normalt som en komponent i så kallade särskilda priser (individuellt förhandlade priser). För att underlätta för användarna och andra som nyttjar tjänsterna i deras val av tjänst men också val mellan att anlita enbart Postnord eller anlita Postnord jämte en eller flera konkurrenter, är det angeläget att rabatter för brev-tjänster avsedda för skriftliga meddelanden redovisas öppet. Det är vidare viktigt för att minska risken för diskriminerande prissättning. Det är därför nödvändigt att de principer (se prop. 2009/10:216 s. 57) som tillämpas för priser, rabatter och övriga villkor redovisas tydligt på Postnords webbplats i de fall full transparens inte råder. Med full transparens avses här öppen redovisning av rabattsats alternativt slutpris efter avdragen rabatt. Eventuella pristillägg likställs i sammanhanget med rabatter.

För att informationen ska vara tillräckligt utförlig och aktuell ska Postnord öppet ange vilka volymintervaller och rabattsatser som tillämpas för volymrabatter och sändningsrabatter. Om Postnord redovisar slutpris efter att rabatten är avdragen behöver inte själva rabattsatsen anges, eftersom det då går att räkna ut rabattsatsen.

Rabattsatsen för en volymrabatt i ett visst volymintervall kan anges på olika sätt. Rabattsatsen kan anges som ett enskilt värde (till exempel 2,0 procent) eller som ett rabattintervall (till exempel 2,0–3,0 procent). För att bestämmelsen ska kunna fylla sitt

syfte får rabattintervallen inte bli så omfattande att de inte kan tjäna som vägledning för den som ska nyttja tjänsten. En begränsning av rabattintervallens maximala omfång, har därför förts in i villkoret.

Även avseende andra rabatter än volymrabatter och sändningsrabatter gäller att den som vill nyttja tjänsten ska kunna göra en bedömning av om denne kan vara berättigad till rabatten överhuvudtaget. Dolda rabatter är inte tillåtna. Själva grunden för rabatten ska anges på ett sådant sätt att det är entydigt vad som gäller för att kvalificera sig för rabatten. Däremot behöver de fullständiga villkoren för enskilda kunder inte anges i detalj på webbplatsen. Den som vill nyttja tjänsten ska kunna göra en rimlighetsbedömning av rabattens storlek vid vissa givna förhållanden. Om Postnord inte öppet redovisar rabattsatser eller slutpriser efter avdragen rabatt ska de principer som ligger till grund för beräkningen av rabatten/slutpriset anges.

1.6 Uppgifter om rabatter på begäran

För posttjänster som är avsedda för att befordra skriftliga meddelanden som väger högst 2 kg ska Postnord på begäran från de som vill nyttja tjänsterna utöver prisuppgifter även lämna uppgifter om vilken eller vilka rabatter som erbjuds/avtalats samt storleken på rabatten/rabatterna specificerad per tjänst.

Skäl

Enligt 2 kap. 4 § första stycket 2 postlagen får tillstånd att bedriva postverksamhet förenas med villkor om skyldighet för tillståndshavare att tillhandahålla hela eller delar av den samhällsomfattande posttjänsten enligt 3 kap. 1 § och på visst sätt fullgöra vad som föreskrivs där och i 3 kap. 2 §.

I 3 kap. 2 § anges att prissättningen bl.a. ska vara öppen för insyn. Det är angeläget att den som vill nyttja tjänsterna får tillräckligt med information om erbjudna priser/rabatter för att kunna göra aktiva val beträffande olika tjänster (produktmix) men också beträffande val mellan att anlita enbart Postnord, enbart en konkurrent eller att anlita Postnord jämte en eller flera konkurrenter. En icke-transparent prissättning kan dessutom verka konkurrenshämmande då den som vill nyttja tjänsten inte kan räkna på alternativkostnaden i de fall de önskar anlita en eller flera konkurrenter.

1.7 Kalkylering och redovisning

1.7.1 Allmänt om kalkylering och redovisning

Postnords kalkylering och redovisning ska vara utformad på ett sådant sätt att PTS kan kontrollera att priserna för de olika tjänster som ingår i den samhällsomfattande posttjänsten är rimliga, icke-diskriminerande och kostnadsorienterade samt att korssubventionering mellan tjänster inom och utom den samhällsomfattande tjänsten inte förekommer.

Skäl

Enligt 2 kap. 4 § första stycket 2 postlagen får tillstånd att bedriva postverksamhet förenas med villkor om skyldighet för tillståndshavare att tillhandahålla hela eller delar av den samhällsomfattande posttjänsten enligt 3 kap. 1 § och på visst sätt fullgöra vad som föreskrivs där och i 3 kap. 2 §.

Av definitionen av samhällsomfattande posttjänst i 1 kap. 2 § postlagen följer att priserna ska vara rimliga. Av 3 kap. 2 § postlagen framgår att prissättningen ska vara icke-diskriminerande och kostnadsorienterad. Enligt 3 kap. 2 § andra stycket postlagen gäller dessutom särskilda krav på redovisning och kalkylering för den som utsetts att tillhandahålla hela eller delar av den samhällsomfattande posttjänsten. Eftersom Postnord utses att tillhandahålla delar av den samhällsomfattande posttjänsten ska dessa särskilda redovisningskrav gälla för Postnord. Bestämmelserna om redovisningssystemet avser primärt att förhindra korssubventionering (se prop. 2009/10:216 s. 61).

1.7.2 Kalkylsystemet

Postnord ska redovisa kostnader och intäkter för varje enskild tjänst som ingår i den samhällsomfattande posttjänsten samt för tjänster som delar resurser (nätverk) med samhällsomfattande tjänster. Redovisningen ska göras i ett dokumenterat och transparent kalkylsystem baserat på enhetligt tillämpade och objektiva försvarbara principer för kostnadsredovisning. Begreppet transparent kalkylsystem inkluderar de kalkyler som ligger till grund för Postnords prissättning.

Kostnaderna och intäkterna ska kunna härledas från reviderat bokslut. Det ska framgå vilka fördelningsnycklar som har använts och vilka belopp som därmed fördelats till berörda tjänster. Självkostnaden ska således kunna beräknas för varje enskild tjänst som ingår i den samhällsomfattande posttjänsten. Förändringar jämfört med föregående år ska också redovisas. Samtliga poster för omställning, utveckling och andra extraordinära kostnader ska redovisas tydligt.

För gemensamma funktioner avseende verksamhet i olika länder ska kostnadsfördelning och underliggande fördelningsprinciper mellan respektive lands verksamhet redovisas tydligt.

Skäl

Enligt 2 kap. 4 § första stycket 2 postlagen får tillstånd att bedriva postverksamhet förenas med villkor om skyldighet för tillståndshavare att tillhandahålla hela eller delar av den samhällsomfattande posttjänsten enligt 3 kap. 1 § och på visst sätt fullgöra vad som föreskrivs där och i 3 kap. 2 §. Villkoret innebär ett förtydligande av principerna i artikel 14 i postdirektivet och 3 kap. 2 § postlagen.

I PTS granskning vid tillsynen av Postnords prissättning ingår att bedöma tillförlitligheten i Postnords kalkylsystem inklusive de data som kalkylsystemet grundas på. Inhämtande av ovanstående redovisning är nödvändig för fullgörande av PTS uppdrag. Att även tjänster utanför den samhällsomfattande posttjänsten måste redovisas i de fall de delar gemensamma resurser med samhällsomfattande tjänster följer av artikel 14.3 b iv) i postdirektivet. Redovisningen krävs för att PTS ska kunna kontrollera att ”samma kostnadsdrivande faktorer [...] tillämpas på både samhällsomfattande tjänster och icke samhällsomfattande tjänster”.

Mindre förändringar utan betydelse för jämförbarhet mot tidigare år, exempelvis uppdaterade fördelningsnycklar, kan redovisas i samband med att kalkylmaterialet överlämnas till PTS. Väsentliga förändringar bör presenteras för PTS i god tid innan Postnord tar fram de kalkyler som ska redovisas till myndigheten inom ramen för myndighetens tillsynsarbete. Med väsentliga förändringar avses till exempel ändring av kalkyl- eller beräkningsmetoder, vilka har eller kan ha väsentlig betydelse för kostnadsfördelningen mellan tjänster och/eller påverkar jämförbarheten mot tidigare år.

Då Postnord genom detta beslut utses att tillhandahålla delar av den samhällsomfattande posttjänsten gäller villkoret alla tjänster som Postnord tillhandahåller som ingår i den samhällsomfattande posttjänsten i enlighet med 3 kap. 2 § postlagen.

1.8 Kompletterande posttjänst

Postnord ska på begäran av mottagare tillhandahålla kompletterande postservice vid mottagarens postanordning i samband med den ordinarie postutdelningen i områden med långa avstånd från adressplats till expeditions- och inlämningsställe. Kompletterande postservice ska åtminstone innefatta insamling och utlämning av rekommenderade försändelser och paket samt utlämning av förbetalt porto. Skyldigheten omfattar postförsändelser upp till 20 kg.

Mottagaren ska även kunna beställa kompletterande postservice vid sin adressplats enligt följande:

- Där avståndet mellan adressplats och brevbärarens färdväg är högst 200 meter ska kompletterande postservice vid adressplats erbjudas två tillfällen per vecka.
- Där avståndet mellan adressplats och brevbärarens färdväg är mellan 200 meter och 1 000 meter ska kompletterande postservice vid adressplats erbjudas ett tillfälle per vecka.

Skäl

Enligt 2 kap. 4 § första stycket 2 postlagen får tillstånd att bedriva postverksamhet förenas med villkor om skyldighet för tillståndshavare att tillhandahålla hela eller delar av den samhällsomfattande posttjänsten enligt 3 kap. 1 § och på visst sätt fullgöra vad som föreskrivs där och i 3 kap. 2 §.

Enligt 3 kap. 1 § första stycket 2 postlagen ska den samhällsomfattande posttjänsten uppfylla kraven på att expeditions- och inlämningsställena ska ligga så tätt att användarnas behov beaktas. Postnord har i egen regi och i samarbete med postombud ett rikstäckande nät av expeditions- och inlämningsställen. Mot den bakgrunden bedömer PTS att de allra flesta användare, generellt sett, har en god tillgänglighet till expeditions- och inlämningsställen.

Det finns dock vissa användare som har långa avstånd till sitt närmaste expeditions- och inlämningsställe. Med långt avstånd avses resväg från mottagarens adressplats till expeditions- och inlämningsställe som är så tidskrävande att den försvårar möjligheterna att leva och verka för mottagaren. Det skulle emellertid inte vara proportionerligt att ställa krav på att Postnord ska etablera nya fasta expeditions- och inlämningsställen i t.ex. vissa glesbefolkade områden. PTS bedömer att dessa användares behov istället kan tillgodoses genom att Postnord på begäran ska tillhandahålla kompletterande posttjänst.

PTS konstaterar att det i dagsläget finns områden där det endast är Postnords kompletterande posttjänst via lantbrevbäringen som kan garantera en god postservice till alla användare. Dessa områden är spridda över hela landet i samtliga län. Områdena är vidare inte nödvändigtvis oförändrade över tid, utan påverkas av de etableringar respektive nedläggningar av servicepunkter som kan göras av såväl Postnord som dess konkurrenter på paketmarknaderna. Enligt PTS mening är det därför inte möjligt att på ett tillfredsställande sätt i beslut om tillståndsvillkor exakt definiera och peka ut de områden där marknaden inte fullt ut tillhandahåller den samhällsomfattande posttjänsten när det gäller närhet till expeditions- och inlämningsställen. Skyldigheten att tillhandahålla kompletterande posttjänst ska därför avse hela landet, utan avgränsning till särskilt angivna geografiska områden.

1.9 Särskild posttjänst och förmedling av blindskriftsförsändelser

1) Särskild posttjänst

Postnord ska tillhandahålla en särskild tjänst som riktar sig till postmottagare som inte har förmåga att hämta sina postförsändelser i ordinarie postanordning på grund av hög ålder eller en varaktig funktionsnedsättning. Tjänsten ska tillhandahållas utan avgift för mottagaren. För att postmottagare ska ha rätt till tjänsten krävs att alla postmottagare i hushållet är berättigade därtill. Postmottagare ska kunna ansöka om tjänsten hos Postnord. Andra berörda postoperatörer ska av Postnord informeras löpande om vilka hushåll som använder tjänsten.

I tätort ska tjänsten innebära att postmottagaren ska få de postförsändelser som väger högst 2 kg och som normalt skulle ha delats ut i postanordningen utdelade i direkt anslutning till bostaden.

Utanför tätort ska tjänsten innefatta både insamling och utdelning av postförsändelser upp till 20 kg samt utlämning av förbetalt porto i direkt anslutning till bostaden.

2) Förmedling av blindskriftsförsändelser för synskadade

Postnord ska förmedla blindskriftsförsändelser (upp till 7 kg) för synskadade mellan avsändare och postmottagare utan avgift för dessa.

Med blindskriftsförsändelser avses postförsändelser som innehåller text skriven med punktskrift, till exempel böcker, tidningar och personliga brev. Även ljudupptagningar inspelade för synskadade såsom talböcker, taltidningar samt utskick från de organisationer som framställer blindskrift och vilka PTS har godkänt (för att få nyttja denna tjänst) ingår. Musikinspelningar och ljudböcker omfattas inte. Slutligen ingår hjälpmedel för framställning av blindskrift.

Skäl

Enligt 2 kap. 4 § första stycket 4 postlagen får tillstånd att bedriva postverksamhet förenas med villkor om skyldighet för tillståndshavare att i verksamheten ta hänsyn till de behov personer med funktionsnedsättning kan ha av särskilda posttjänster.

Den samhällsomfattande posttjänsten ska finnas i hela landet, vara av god kvalitet och innebära att alla användare kan ta emot och skicka postförsändelser, oavsett funktionsförmåga. Det är angeläget att äldre och personer med funktionsnedsättning i hela landet har god tillgång till posttjänster. Postnord ska därför efter ansökan tillhandahålla särskild service till dessa grupper.

PTS får även, med stöd av 8 § förordning (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen, genom upphandling tillgodose de behov som personer med funktionsnedsättning har av särskilda posttjänster. Skulle annan än Postnord vinna en sådan upphandling, helt eller delvis, avser PTS att justera åläggandet i detta villkor (se nedan avsnitt 5), så att Postnords skyldigheter jämkas i den del som tjänsterna kommer att utföras av annan. Villkoren innebär inget krav på Postnord att lämna anbud i en sådan upphandling.

1.10 Offentliggörande av klagomål

Postnord ska senast den 20 februari varje år offentliggöra uppgifter om antalet klagomål som inkommit föregående kalenderår och ange hur klagomålen har behandlats genom att publicera uppgifterna på Postnords webbplats.

Skäl

Enligt 2 kap. 4 § första stycket 3 postlagen får tillstånd att bedriva postverksamhet förenas med villkor om skyldighet för tillståndshavare att årligen offentliggöra uppgifter om antalet klagomål och hur klagomålen har behandlats.

Postnord är i egenskap av utsedd tillhandahållare av delar av den samhällsomfattande posttjänsten skyldigt att enligt 4 kap. 11 § postlagen årligen offentliggöra uppgifter om antalet klagomål och hur klagomålen har behandlats. Genom villkoret preciseras hur och när uppgifterna ska offentliggöras.

Postnord bör vid publiceringen ange hur operatören har definierat begreppet klagomål.

Tidpunkten – senast den 20 februari – har bestämts för att ge Postnord rimlig tid att hantera de praktiska arrangemangen kring publiceringen på webbplatsen.

2. Tillförlitlighet och integritet

2.1 Riskanalyser och andra åtgärder

Postnord ska tillgodose rimliga krav på postverksamhetens tillförlitlighet och skydda avsändarnas och mottagarnas personliga integritet genom att säkerställa bland annat att:

- a) postverksamheten bedrivs utan avbrott,
- b) brev kommer fram till adressaten inom den tid som angetts i Postnords kunderbjudande,
- c) brev hanteras så att de inte skadas genom yttre påverkan under hanteringen eller av väder och vind,
- d) brev inte exponeras för obehöriga eller lämnas obevakade på sätt som innebär risker i integritetshänseende,
- e) berörd personal har god kännedom dels om reglerna avseende tystnadsplikt, dels om det integritetsskydd som brevhemligheten i 4 kap. 8 § brottsbalken tar sikte på, och
- f) de lokaler, fordon och andra platser där brev hanteras uppfyller rimliga krav på säkerhet.

Postnord ska ha dokumenterade och uppdaterade rutiner och processer för att implementera och upprätthålla kraven i första stycket samt säkerställa att berörd personal har god kännedom om dessa rutiner och processer.

Postnord ska årligen och vid behov genomföra riskanalyser som utgår från etablerade standarder och metoder och som ska innefatta åtminstone följande delar:

- 1) Identifiering av samtliga relevanta interna och externa händelser som kan orsaka avsteg i förhållande till kraven i första stycket.
- 2) Kvalificerad bedömning av möjliga konsekvenser av de identifierade händelserna för användarna.
- 3) Kvalificerad bedömning av sannolikheten att identifierade händelser inträffar.
- 4) Kvalificerad sammanvägd bedömning av sannolikheten för att identifierade händelser inträffar och de konsekvenser det kan medföra för användarna om de inträffar (riskbedömning).

Postnord ska vidta de åtgärder som bedöms lämpliga med hänsyn till riskbedömningen och kostnaden för åtgärderna. Åtgärdernas lämplighet ska följas upp årligen och vid behov.

Postnord ska dokumentera riskanalyserna och bedömningen som lett fram till slutsatsen om vilka åtgärder som är lämpliga. Dokumentation ska hållas uppdaterad.

Skäl

Enligt 2 kap. 4 § första stycket 1 postlagen får tillstånd att bedriva postverksamhet förenas med villkor om skyldighet för tillståndshavare att på ett visst sätt fullgöra vad som föreskrivs i 6 §. I 2 kap. 6 § anges att postverksamhet ska bedrivas så att den tillgodoser rimliga krav på tillförlitlighet och så att skyddet för avsändarnas och mottagarnas personliga integritet upprätthålls.

Av prop. 1993/94:38 s. 156 f. framgår bland annat att med lagens tillförlitlighetskrav menas ”*exempelvis* [PTS kursivering] att breven inte får exponeras för obehöriga eller eljest lämnas obevakade, eller oskyddade på ett sätt som innebär risker från integritetsaspekten” samt att ”[s]kyddet för postkundernas integritet upprätthålls *exempelvis* [PTS kursivering] genom iakttagande av tystnadsplikt.” Vidare framgår av prop. 1997/98:127 s. 35 bland annat att ”postverksamheten i landet måste uppfylla vissa grundläggande behov, exempelvis att verksamheten tillhandahålls utan avbrott [...]” samt att PTS genom villkor bör kunna säkerställa ”vissa minimikrav på tjänsternas tillförlitlighet”.

Postnord ska säkerställa att verksamheten uppfyller vissa grundläggande krav. Kraven på att se till att verksamheten bedrivs utan avbrott och att den tid som angetts i kunderbudandet infrias i rätt tid innebär exempelvis att Postnord ska se till att det finns en sådan kapacitet hos organisationen att gällande insamlings- och utdelningsfrekvens kan upprätthållas. Det innebär också att produktionen ska kunna upprätthållas på terminalerna, trots avbrott i elförsörjningen, genom exempelvis fungerande reservaggregat. Övriga grundläggande krav avser säkerheten vid hanteringen av brev och befordringstiden.

Dokumenterade och uppdaterade rutiner och processer är en förutsättning för att en stor organisation som Postnord ska kunna se till att kraven på verksamheten uppfylls.

Distribution av post räknas som en viktig samhällsfunktion (se Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps Vägledning för identifiering av samhällsviktig verksamhet, MSB1308 – juni 2019, s. 8). Det är därmed nödvändigt att genom förebyggande arbete minimera riskerna för avbrott och för andra konsekvenser av händelser som kan påverka tillförlitligheten och integritetsskyddet. Som ett led i att säkra upp en tillförlitlig postverksamhet och integritetsskyddet behöver Postnord genomföra riskanalyser.

Postnords riskanalysarbete ska bedrivas med kontinuitet och riskanalyserna ses över årligen och, om det behövs, revideras för att lämpliga åtgärder ska kunna vidtas och justeras allteftersom behovet förändras över tid. Riskanalyser ska även genomföras *vid behov*. Med det avses exempelvis att de ska ske inför planerade förändringar i verksamheten som kan påverka postverksamhetens tillförlitlighet eller integritetsskyddet och när händelser som orsakat större avsteg från kraven i första stycket har inträffat. Riskanalyserna ska, för att vara ändamålsenliga, *utgå från* etablerade standarder och metoder, men kan anpassas utifrån den egna verksamheten. Kvalificerade bedömningar innebär att de är utförda av personal med rätt kompetens.

Genom att Postnord ska bestämma lämplig åtgärd, med hänsyn till såväl den riskbedömning som operatören gör som till kostnaderna för åtgärden, säkerställer PTS att kravet på åtgärder blir proportionerligt.

Riskanalyserna och åtgärdsbedömningarna behöver dokumenteras och hållas uppdaterade för att Postnord ska kunna följa upp arbetet med att säkerställa att de föreskrivna kraven på tillförlitlighet och skydd av användarnas integritet efterlevs.

2.2 Eftersändning och lagring av brev

Postnord ska ha rutiner som säkerställer att eftersändning och lagring av brev kan ske.

Postnord ska vidare ha rutiner som säkerställer att brev, för vilken mottagaren begärt eftersändning eller lagring, inte delas ut på den ordinarie adressen under den period som eftersändningen eller lagringen varar, samt att eftersända brev hanteras och delas ut skyndsamt till eftersändningsadressen.

Skäl

Enligt 2 kap. 4 § första stycket 1 postlagen får tillstånd att bedriva postverksamhet förenas med villkor om skyldighet för tillståndshavare att på ett visst sätt fullgöra vad som föreskrivs i 6 §. I 2 kap. 6 § anges att postverksamhet ska bedrivas så att den tillgodoser rimliga krav på tillförlitlighet och så att skyddet för avsändarnas och mottagarnas personliga integritet upprätthålls.

Det är angeläget att postverksamhet bedrivs tillförlitligt. Den postala infrastrukturen ska säkerställa att brev når mottagarna oavsett vilken tillståndshavare som avsändaren anlitat och oavsett var mottagaren bor. Eftersändning och lagring av brev är två tjänster som Postnord förutsätts tillhandahålla för att uppfylla kravet på tillförlitlighet i 2 kap. 6 § postlagen.

Villkoret avser även att säkerställa att eftersändningen fungerar och att utdelning av brev som ska eftersändas inte fördröjs i onödan.

2.3 Mätning av befordringstider för brev som lämnats in för annan befordringstid än för tvådagarsbefordran

Postnord ska se till att det under varje år utförs oberoende mätningar av befordringstid för brev som har lämnats in till Postnord för annan befordringstid än för tvådagarsbefordran. Mätningarna ska dokumenteras.

Skäl

Enligt 2 kap. 4 § första stycket 1 postlagen får tillstånd att bedriva postverksamhet förenas med villkor om skyldighet för tillståndshavare att på ett visst sätt fullgöra vad som föreskrivs i 6 §. I 2 kap. 6 § anges att postverksamhet ska bedrivas så att den tillgodoser rimliga krav på tillförlitlighet och så att skyddet för avsändarnas och mottagarnas personliga integritet upprätthålls.

Kravet på att verksamheten ska bedrivas tillförlitligt är centralt i postlagen. Detta kommer till uttryck i bland annat 2 kap. 1 § postlagen där det anges att det krävs tillstånd för att bedriva postverksamhet och att tillstånd ska beviljas endast om sökanden kan antas komma att bedriva postverksamhet på det sätt som anges 2 kap. 6 § postlagen, dvs. så att den tillgodoser rimliga krav på tillförlitlighet.

Mätning av befordringstider är ett väl beprövat verktyg för att kontrollera och säkerställa att brevverksamhet bedrivs tillförlitligt. Detta krav på mätning av befordringstider för brev är nödvändigt för att PTS ska kunna granska om Postnords kvalitetssäkrande åtgärder ger resultat.

Postnord tillämpar redan ett system för mätning av befordringstider och kraven i detta villkor är avsett att befästa den rutin som redan tillämpas och samtidigt skapa utrymme för förbättringsåtgärder.

3. Totalförsvarskrav

Postnord ska i fredstid, med utgångspunkt i vad som anges i villkor 2.1, ta fram motsvarande dokumentation och riskanalyser för att beakta totalförsvarets behov av posttjänster under höjd beredskap.

Postnord ska vidta de åtgärder som bedöms lämpliga för att upprätthålla postgången vid höjd beredskap med hänsyn till riskbedömningen och kostnaden för åtgärderna. Åtgärdernas lämplighet ska följas upp årligen och vid behov. Postnord ska dokumentera riskanalyserna och bedömningen som lett fram till slutsatsen om vilka åtgärder som är lämpliga. Dokumentationen ska hållas uppdaterad.

Postnord ska i fredstid ta fram planer för att vid höjd beredskap kunna ställa personal till förfogande för samverkan med PTS i den omfattning som krävs. Postnord ska planera för att upprätthålla samverkansfunktionen dygnet runt i 90 dagar.

Skäl

Enligt 2 kap. 4 § första stycket 5 postlagen får tillstånd att bedriva postverksamhet förenas med villkor om skyldighet för tillståndshavare att beakta totalförsvarets behov av posttjänster under höjd beredskap.

Totalförsvaret är verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. För att stärka landets försvarsförmåga kan beredskapen höjas. Höjd beredskap är antingen skärpt beredskap eller högsta beredskap. Under högsta beredskap är totalförsvaret all samhällsverksamhet som då ska bedrivas. Enligt lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap består totalförsvaret av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar). Är Sverige i krig råder högsta beredskap. Är Sverige i krigsfara eller råder det sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara, får regeringen besluta om skärpt eller högsta beredskap.

Regeringen har bedömt att det finns ett behov av en fungerande posthantering av fysiska försändelser både i fredstid och under höjd beredskap trots en ökad digitalisering av verksamheterna, och att arbetet inom detta område därför behöver fortsätta (se prop. 2020/21:30 s. 151).

Det är angeläget att samhällets behov av posttjänster tillgodoses även vid höjd beredskap. För att det ska vara möjligt för Postnord att upprätthålla verksamhet, även vid så svåra påfrestningar på samhället som under höjd beredskap, är det nödvändigt att Postnord i fredstid planerar för att kunna fortsätta verksamheten även i höjd beredskap. Detta görs genom att dokumentera rutiner och processer, ta fram riskanalyser för höjd beredskap samt vidta de åtgärder som bedöms lämpliga med hänsyn till riskbedömningen och kostnaden för åtgärderna.

En viktig del i att kunna beakta totalförsvarets behov av posttjänster är att Postnord planerar för att kunna, i den mån det är möjligt, ha personal tillgänglig under höjd beredskap. Tillståndsvillkoret innebär att Postnord har underlag för att upprätta dialog med Totalförsvarets plikt- och provningsverk om att krigsplacera personal.

4. Tillståndsvillkorens giltighetstid

Dessa tillståndsvillkor gäller **fr.o.m. den 1 april 2025 t.o.m. den 31 mars 2027**, såvida inte annat följer av ändringar som meddelas i enlighet med avsnitt 5 nedan.

Skäl

Tillståndsvillkor ska enligt 2 kap. 5 § postlagen gälla för en bestämd tid och får meddelas i samband med att tillstånd beviljas, i samband med att giltighetstiden för tidigare meddelade villkor löper ut eller när det annars finns särskilda skäl.

Vid en avvägning mellan intresset av stabilitet för tillståndshavaren och behovet av möjlighet att anpassa tillståndsvillkor till den snabba utvecklingen på postmarknaden bedöms det lämpligt och proportionerligt att tillståndsvillkoren ska ha en giltighetstid på två år.

5. Förbehåll

PTS förbehåller sig rätten att under beslutets giltighetstid meddela ändrade villkor, även i betungande riktning, avseende:

- villkor 1.1, 1.3, 1.5, 1.6, 1.8 samt 1.9 avseende "Tillhandahållande av den samhällsomfattande posttjänsten",
- villkor 2.1 vad gäller att postverksamhet ska bedrivas utan avbrott samt att brev kommer fram till adressaten inom den tid som angetts i Postnords kunderbjudande, och
- avsnitt 3 "Totalförsvarskrav".

Skäl

Enligt 2 kap. 5 § andra stycket postlagen får tillståndsvillkor ändras under löpande villkorsperiod endast enligt förbehåll i ett meddelat villkor eller sedan tillståndshavaren har medgivit detta.

PTS förbehåller sig rätten att meddela ändrade villkor rörande Postnords skyldighet att tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten i villkor 1.1 samt följdändringar i villkor 1.3, 1.5, 1.6, 1.8 samt 1.9. Utifrån rådande läge på postmarknaden kan det bli aktuellt att PTS behöver se över omfattningen av skyldigheten att tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten under beslutets giltighetstid. Det är även tänkbart att lagstiftningen kan komma att ändras under beslutets giltighetstid, vilket kan leda till att ovan angivna villkor kan behöva ses över och ändras. Därutöver kan villkor 1.9 rörande särskild posttjänst och förmedling av blindskriftsförsändelser behöva justeras för det fall annan än Postnord skulle vinna en upphandling, helt eller delvis, för de tjänster som omfattas av villkoret. Det kan även uppkomma andra skäl under beslutets giltighetstid som kan motivera ändringar.

Med hänsyn till de pågående förändringarna på postmarknaden och mot bakgrund av utvecklingen i fråga om bl.a. samhällets behov av posttjänster även under kris eller påfrestningar ser PTS att det kan uppstå behov av översyn av tillståndsvillkoren i de delar som avser att postverksamhet ska bedrivas utan avbrott samt att brev kommer fram till adressaten inom den tid som angetts i Postnords kunderbjudande. Det finns därför grund för att meddela ett förbehåll om ändringar under beslutets giltighetstid i dessa delar.

Mot bakgrund av den försämrade säkerhetspolitiska situationen i Europa förbehåller sig PTS även rätten att ändra tillståndsvillkoren rörande totalförsvar (avsnitt 3) under beslutets giltighetstid.

Underrättelse om överklagande

Om ni vill överklaga detta beslut ska ni skriva till Förvaltningsrätten i Stockholm. Brevet ska dock sändas till Post- och telestyrelsen, Box 6101, 102 32 Stockholm, alternativt till pts@pts.se.

Tala om i brevet vilket beslut ni överklagar genom att ange beslutets nummer. Tala också om vilken ändring av beslutet ni vill ha.

Brevet med överklagandet ska innehålla: ert person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till er arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där ni kan nås för delgivning. Om ni anlitar ett ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

PTS måste ha fått ert överklagande inom tre veckor från den dag ni fått del av beslutet. Annars kan överklagandet inte prövas.

PTS sänder överklagandet vidare till Förvaltningsrätten i Stockholm för prövning.

Om något är oklart kan ni vända er till PTS.

Detta beslut har fattats av PTS styrelse.

På styrelsens vägnar

Catarina Wretman

Ställföreträdande generaldirektör

Föredragande har juristen Anna Åberg varit. I ärendets slutliga handläggning har även avdelningschefen Åsa Möller, enhetschefen Emma Maraschin, juristen Alexander Viksten och verksjuristen Emma Edsjö deltagit.